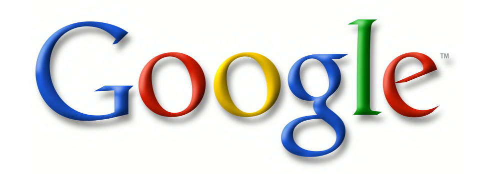
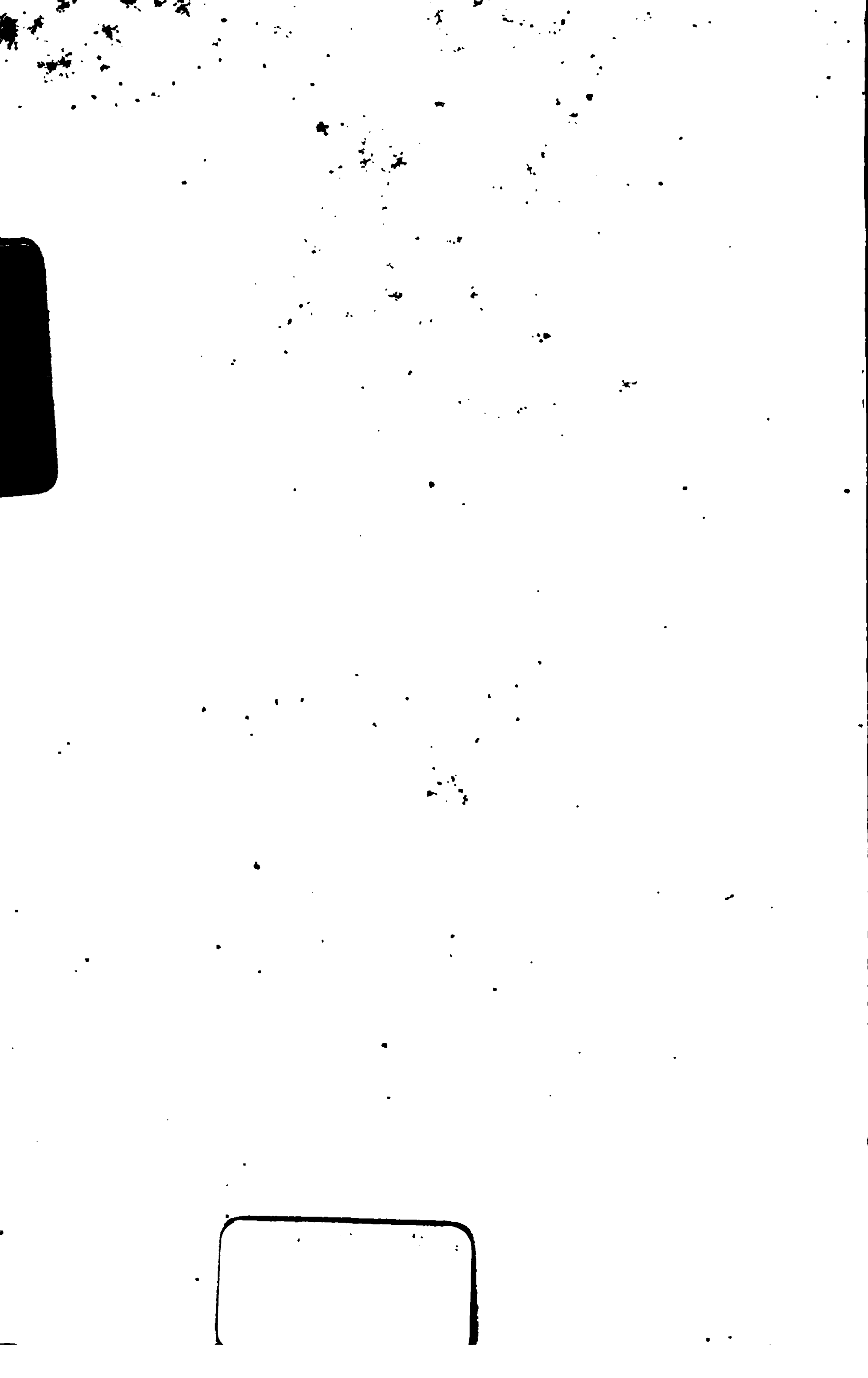




Die Verwaltungslehre.

Von

Dr. Lorenz Stein.

Fünfter Theil.



Stuttgart.

Verlag der J. G. Cotta'schen Buchhandlung.

1868.

Die Innere Verwaltung.

Zweites Hauptgebiet.

Das Bildungswesen.

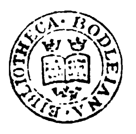
Erster Theil.

Das Elementar- und das Berufsbildungswesen

in

Deutschland, England, Frankreich und andern Ländern.

Von



Dr. Lorenz Stein.

Stuttgart.

Verlag der J. G. Cotta'schen Buchhandlung.

1868.

Buchdruckerei der J. G. Cotta'schen Buchhandlung in Stuttgart.

Vorrede.

Ich muß mit dem Bekenntniß beginnen, daß ich bei keinem Theile des ganzen Verwaltungsrechts so klar wie bei dem vorliegenden das Bewußtsein gehabt habe, daß es mir unmöglich sein werde, das Material auch nur bis zu dem Grade zu bewältigen, den ich in den bisherigen Theilen meiner Arbeit erreicht habe. Je weiter man in dieß Gebiet dringt, je mehr muß man die Ueberzeugung gewinnen, daß die vollständige Bearbeitung desselben das ganze Leben, die ganze Kraft eines Menschen fordert und daß derjenige sehr viel und Hochwichtiges geleistet haben wird, dem es gelingt, hier auch nur den wesentlichen Ansprüchen nach allen Seiten hin zu genügen.

Ich verstatte mir jedoch dieses aufrichtige Bekenntniß nicht, um für die Mängel des Folgenden in gewöhnlicher Weise Entschuldigung zu finden. Denn ich habe beim Beginn meiner Arbeit gewußt, wie viel ich nicht werde leisten können. In diesem Bewußtsein aber mußte ich mich fragen, worin denn eigentlich neben jenen Mängeln, die der Fachmann in jedem Theile finden wird, das Ziel und damit der Werth einer solchen Arbeit bestehen könne und solle.

Ich will auch dieß mit ganzer Offenheit sagen, auf die Gefahr hin, mißverstanden zu werden.

In der großen, fast täglich wachsenden Literatur über das Bildungswesen sowohl im Ganzen als über einzelne Theile fehlen drei Dinge, ohne welche sie stets unvollkommen bleiben wird.

Zuerst fehlt eine Arbeit, welche alle Gebiete des gesammten Bildungswesens als ein Ganzes umfaßt und damit die Grundlage

des organischen Bewußtseins und Verständnisses desselben liefert. So viel wir wissen, ist die Aufstellung eines solchen Systems überhaupt noch nie versucht, geschweige denn durchgeführt. Daß aber dasselbe für die Wissenschaft unabweisbar geworden ist, nachdem das öffentliche Recht es im wirklichen Leben bereits hergestellt, ist nicht fraglich.

Zweitens fehlt — vielleicht wohl gerade aus dem obigen Grunde — eine klare Bestimmung der meisten Einzelbegriffe und ihrer Grenzen gegen einander. Es ist ziemlich vergeblich, nach einer wissenschaftlichen und damit allgemein gültigen Bestimmung des Wesens von Volks- und Bürgerschule, von wissenschaftlichen und wirthschaftlichen Bildungsanstalten, von Real- und Gewerbeschule und hundert andern Erscheinungen zu suchen, denn selbst Wiese's Definitionen beziehen sich nur auf preußische, nicht einmal gleichartige Verhältnisse. Die Wissenschaft hat alle diese Dinge so sehr der Praxis und dem Experimente überlassen, daß die letzteren sich schon dessen entwöhnt haben, bei der ersteren überhaupt darüber Rath zu suchen. Und doch ist ein rechtes Verständniß des in jedem Lande wirklich vorhandenen, gültigen Systems des öffentlichen Bildungswesens und seines Rechts ohne solche feste Begriffsbestimmungen, ja wenn man will ohne Schema, geradezu nicht möglich.

Drittens fehlt diesem Theile der Wissenschaft des öffentlichen Rechts, was so ziemlich auch allen andern fehlt, das Bewußtsein und die Erkenntniß der nationalen oder individuellen Gestalt des Bildungswesens in den Kulturländern. Wir haben namentlich in neuester Zeit sehr schöne Arbeiten über Englands und Frankreichs Bildungswesen; aber wir haben keine Vergleichung derselben, weil eben das feste System, das tertium comparationis, mangelt.

Einer der Hauptgründe für diese Mängel beruht nun wohl auf der historischen Thatsache, daß bisher eine innere oder gar äußere Einheit, eine Gemeinschaft des Bewußtseins der Aufgaben und ihres organischen Ineinandergreifens für alle Theile des Bildungswesens gefehlt hat und fehlt. Es existiren noch sehr wenig Berührungen zwischen den Lehrern in den Schulen, den Lehrern auf den Vorbildungsanstalten und dem Professorenthum an den

Hochschulen. Hier herrscht noch das große historische Princip der ständischen Körperschaften und ihrer Abgeschlossenheit. Es sind noch ganz verschiedene Welten, die Volksschule, das Gymnasium und die Universität. Und geht man gar hinüber in die Arbeit der allgemeinen Bildung, namentlich in die der Presse, wie weit ist da die Erkenntniß entfernt, daß auch sie den gleichen Beruf mit allen andern habe und daß sie deßhalb mit jenen in innerer und äußerer Gemeinschaft, in gegenseitigem Heben und Tragen, wirken müßten.

Daß nun auch in dieser Richtung ein unendlicher Fortschritt geschehen, ist nicht zweifelhaft. Allein die Hauptsache bleibt zu thun. Es muß zu einem fundamentalen Princip des öffentlichen Lebens werden, daß alle Lehrer und alle Schriftsteller als Glieder Eines großen Organismus sich in Einer und derselben großen Gemeinschaft fühlen und wissen. Die erste Bedingung für die Erreichung dieses Zieles ist das wissenschaftliche System, das sie alle als Einheit auffaßt und in ihrem organischen Zusammenwirken darstellt. Und es ist fast wichtiger, daß überhaupt ein solches System aufgestellt werde, als daß es gerade ein unbedingt richtiges sei. Die Wahrheit dieses Satzes liegt in dem Obigen. So habe ich versucht, das System aufzustellen, mit so viel Mitteln und Arbeitskraft, als mir zu Gebote standen. Und dabei gebe ich Eine Hoffnung nicht auf.

Ein großer, nicht hoch genug anzuschlagender Theil der geistigen Arbeit Deutschlands liegt auf seinen Lehrstühlen. Sie lehren nicht bloß, sondern sie zwingen den Lehrer zu lernen; viel mehr sogar zu lernen, als er zu lehren vermag. Daher hat erst derjenige Theil des menschlichen Wissens, der sich seinen Platz auf einem Lehrstuhle errungen, seine wahre Bedeutung gewonnen; denn der tägliche Vortrag ist die Quelle der ewigen Jugend des Geistes. Nun haben wir allerdings Lehrstühle der Pädagogik und Methodologie; allein wir haben gar keinen Lehrstuhl für das Bildungswesen. Die ganze Arbeit unserer Wissenschaft beruht auf dem, was geschehen soll für das geistige Leben; wie es geschehen soll, das hat die Wissenschaft bisher ganz der Praxis überlassen. Und doch ist jenes ohne dieses eine Seele ohne Körper; obwohl der Staat

Aemter und öffentliche Organe für die Verwaltung der Bildung seiner Angehörigen genug hat — eine Verwaltungslehre für diese Organe besitzt er nirgends. Das ist ein großer Mangel. Und mit unseren besten Gefühlen sprechen wir die herzliche Hoffnung aus, daß auch das öffentliche Bildungswesen recht bald seinen Lehrstuhl an jeder Universität finden möge, wo ja doch die Gesundheitspflege und die Polizei, die Vormundschaft und das Grundbuch, die Land- und die Forstwirthschaft und hundert andere Dinge ihren Platz, ihre Vertretung und ihre Koryphäen gefunden haben, wahrlich nicht zum Schaden des deutschen Volkes!

Deßhalb nun, um auch dafür ein Substrat zu liefern, haben wir diese Arbeit unternommen. Wie allgemein und ernst aber die Theilnahme an diesen Fragen ist, zeigt das lebendige Leben in Gesetzgebung und Literatur, die diesen Gebieten angehören und die zum Theil erschienen sind, während unsere Arbeit gedruckt wurde. In der Gesetzgebung namentlich weisen wir auf die entstehende österreichischen und bayerischen neuen Schulgesetze hin, die vom Geiste des entschiedensten Fortschrittes durchdrungen sind. Die Lehrertage ihrerseits arbeiten mit aller Kraft und wirken nach allen Richtungen. Namentlich aber schreitet unsere Zeit fast mit Riesenschritten auf dem Felde der wirthschaftlichen Vor- und Fachbildung fort, und jede Statistik wird hier von den Thatsachen überholt. Unsere Sache war es nicht, uns auf Statistik einzulassen. Es ist sehr nothwendig, hier das große Princip der Arbeitstheilung aufrecht zu halten. Wir fordern das nicht für solche Arbeiten wie L. Wiese's „höheres Schulwesen in Preußen," das einen ganz speciellen amtlichen Zweck hat, und das in seinem Anhang S. 622 ff. gewisse einschlagende Instruktionen, Reglements und Statuten „und dergleichen mehr (!)" zusammenstellt, ohne irgend einen Plan und ohne Ordnung, weil jene Verwaltung rein für ihre eigenen Zwecke arbeitet. Wohl aber fürchten wir geradezu, daß die meist sehr bequeme Tendenz zur Sammlung von allerlei statistischen Daten die eigentliche Arbeit der Wissenschaft, das wahre organische Verständniß des Ganzen, ein wenig verdränge. Was für die Verbindung

der Statistik dieses Gebietes mit der Staatenkunde überhaupt geschehen kann, dafür gibt Brachelli uns ein hochachtungswerthes Beispiel. Nur wenn wir uns die Arbeit theilen, werden wir des fast übermächtigen Stoffes Herr werden. Und wir nun glauben unsrerseits, daß dieß dadurch geschehen wird, daß die Statistik sich an das System der Wissenschaft anschließt — denn diese soll das organische Wesen, jene die äußeren Grenzen der lebendigen Thatsachen geben. Können daher beide ein verschiedenes System haben?

Wir können nicht schließen, ohne einer Arbeit zu erwähnen, die wir nicht mehr haben benützen können. Wir meinen A. Beer und F. Hochegger: „Die Fortschritte des Unterrichtswesens in den Kulturstaaten Europa's" 1867. Erster Band. Die Arbeit scheint zunächst aus einer Reihe von Journalartikeln entstanden zu sein und behält diesen Charakter auch in ihrer gegenwärtigen Form. Wenn man einen systematischen Gedanken über das Bildungswesen mitbringt, ist vieles in diesem Werke recht gut zu benutzen. Auf Vollständigkeit macht es wohl selbst weder für Frankreich noch für Oesterreich einen Anspruch. Die Literatur ist, wie es scheint, grundsätzlich nicht berücksichtigt; ebensowenig ist die pragmatische Geschichte der Gesetzgebung gegeben. Was namentlich Frankreich betrifft, so ist die eigentliche Bedeutung der Gesetze von 1833 und 1850 und 1852 kaum recht verstanden, das System Duruy weit überschätzt; die Zusammenstellung des Collège de France mit der „Universität" (namentlich S. 63) läßt einigen Zweifel darüber entstehen, ob das Wesen der letzteren überhaupt richtig erfaßt ist; die Behauptung, daß die École polytechnique an der Spitze des technischen Studienwesens stehe, ist uns unbegreiflich geblieben. Was Oesterreich betrifft, so ist Fickers Abhandlung bei Schmid an exactem Material weit reicher, wird aber gar nicht angeführt; auch auf Helfert wird keine weitere Rücksicht genommen. Wie es möglich war, in einer wissenschaftlichen, für das ganze deutsche Publikum bestimmten Arbeit die lokale und höchst unfertige Kategorie der sog. „Mittelschule," bei der man sich stets zu viel oder zu wenig denken muß, beizubehalten, ist uns unverständlich geblieben. Das Werk

liefert einen neuen Beweis dafür, daß ohne strenge, wissenschaftliche Ordnung und speciell ohne Unterscheidung von gelehrter und wirthschaftlicher, von Vor- und Fachbildung, die Behandlung auch ganz bekannter Stoffe kein recht faßbares Resultat ergeben kann. Uebrigens wird selbst der Fachkundigste aus der geschmackvollen Bearbeitung viel lernen. Fehlt das Inhaltsverzeichniß, weil das System fehlt? Wir sind namentlich auf den Band gespannt, der England behandeln wird. Das Verständniß des englischen Bildungswesens wird von jetzt an der Prüfstein für das Verständniß des Bildungswesens überhaupt bleiben; erst bei England erkennt man, daß ein Nebeneinanderstellen noch sehr weit von einer Vergleichung entfernt ist. —

— Wir haben uns entschlossen, die Darstellung des Allgemeinen Bildungswesens äußerlich von der der Elementar- und Berufsbildung zu scheiden. Es wird das wohl der Einheit des Gedankens keinen Eintrag thun. Aber die Presse forderte ihre eigene Behandlung und wir möchten viel lieber im Interesse der Sache wünschen, daß unsere Leser in dieser äußeren Scheidung das Gefühl des inneren Zusammenhanges, als bei äußerer Verbindung das der inneren Entfremdung beider Theile mit sich nähmen.

Wien, Ende 1867.

Dr. L. Stein.

Inhalt.

Die Verwaltung und das geistige Leben.

Allgemeiner Theil.

I. Begriff und Wesen der Bildung an und für sich.

II. Das öffentliche Bildungswesen.

Besonderer Theil.

Erster Theil.

Das Volksschulwesen.

Allgemeiner Theil.

Besonderer Theil.

Zweiter Theil.

Berufsbildungswesen.

Allgemeiner Theil.

Besonderer Theil.

Deutschlands Berufsbildungssystem.

Frankreichs Berufsbildungssystem.

Englands Berufsbildungswesen.

Die Verwaltung und das geistige Leben.

(Das Bildungswesen.)

Die Verwaltung und das geistige Leben.

(Das Bildungswesen.)

Einleitung.

I.

Die Verwaltungslehre hat nun in ihrem ersten Haupttheile das physische Leben der Person in denjenigen Verhältnissen dargelegt, in denen es theils die Bedingungen seiner Entwicklung von der Gemeinschaft empfängt, theils selbst eine dieser Bedingungen der letzteren wird. Die Verwaltung dieses physischen Lebens enthält die Gesammtheit der Aufgaben und Thätigkeiten, vermöge deren der Staat als persönliche Gestalt der Gemeinschaft für jenes physische Leben der Person diese Bedingungen herstellt. So entstand das, was wir den Ersten Theil der Innern Verwaltung genannt haben.

Das zweite große Gebiet des menschlichen Daseins nun ist das geistige Leben. Die Welt des Geistes ist zwar untrennbar mit der des Leibes verbunden; allein dennoch ist sie in Wesen, Entwicklung und Ziel eine selbständige. Es ist nicht nothwendig, ihre hohe Bedeutung hier hervorzuheben. Daß in ihr die Grundlage und der letzte Ausgangspunkt alles menschlichen Daseins gegeben ist, ist gewiß. Ebenso gewiß ist aber auch, daß diese geistige Welt der physischen in denjenigen Grundverhältnissen, mit denen sie sich der Gesammtheit und der Gegenseitigkeit des Lebens, Werdens und

Vergehens zuwendet, gleichartig organisirt ist. Auch sie hat Bedingungen, welche sie durch sich selber nicht herzustellen vermag; auch sie ist eine der großen, vielleicht die größte Bedingung der gesammten Entwicklung der Menschheit. Auch sie bildet daher eine Aufgabe der Thätigkeit der Innern Verwaltung. Und die Gesammtheit der Grundsätze, Gesetze, Thätigkeiten und Anstalten, vermöge deren die Innere Verwaltung die, den Einzelnen unerreichbaren Bedingungen seiner individuellen geistigen Entwicklung und damit des geistigen Lebens der Völker herstellt, nennen wir das Bildungswesen.

Von allen Theilen der Verwaltungslehre ist nun das Bildungswesen nicht bloß seinem Umfang, sondern auch seinem Inhalt nach das schwierigste. Das geistige Leben überhaupt ist nicht allein unendlich groß und vielgestaltig, sondern die Beziehungen desselben sind so mannigfach, daß sie schwer eine feste Gestalt gewinnen und daher schwer eine feste Darstellung annehmen. Es ist seinem innersten Wesen nach frei und beständig geneigt, sich einer äußern, bestimmten Ordnung zu entziehen. Es wechselt in seinen Formen am meisten, weil eben in diesen seinen Formen der Wechsel des ganzen Lebens zum höchsten geistigen Ausdruck gelangt. Es hat daher, wie das Folgende es zeigen wird, auch noch bei vielfach tiefgehender Erörterung des Einzelnen, im Ganzen und in seiner vollen organischen Einheit keine Bearbeitung gefunden. Und es ist daher nothwendig — vielleicht am nothwendigsten in der ganzen Verwaltungslehre — sich über die leitenden Grundbegriffe und ebenso über ihre Namen einig zu sein, ehe man in das Einzelne eingeht.

II.

Die erste Voraussetzung an sich und besonders im Hinblick auf die bisherigen Bearbeitungen ist nun dafür wohl die, das Verhältniß der Verwaltungslehre zur Lehre vom geistigen Leben und seinen Grundformen festzustellen.

Wir nennen das geistige Leben, insofern es aus einzelnen Kenntnissen und Fähigkeiten besteht, die ihrerseits durch Arbeit

erworben und wieder durch Arbeit verwerthet werden, die geistige Güterwelt. Die einzelne Kenntniß und Fähigkeit, als Produkt geistiger Arbeit und wirthschaftlicher Verwendung, und als Moment an der Produktion neuer Güter, ist das geistige Gut, das neben seinem sittlichen auch einen sehr bestimmten wirthschaftlichen Werth hat und daher sogar täglicher Gegenstand des Verkehrs sein kann. Die Grundsätze und Gesetze, nach welchen diese geistigen Güter dem Einzelnen durch die Mitarbeit Anderer erworben werden, bilden die Pädagogik. Die formalen Regeln der Lehre sind in der Methodologie enthalten. Der Proceß dieser Produktion des geistigen Güterlebens ist die Bildung. Das sind lauter Begriffe, welche noch im reinen Wesen der geistigen Persönlichkeit liegen.

So bald nun alle diese Verhältnisse und Aufgaben nicht mehr durch Willkür und Neigung des Einzelnen, sondern durch den bewußten Willen der Gemeinschaft der Menschen bestimmt werden, entsteht auch hier der Begriff und die Thätigkeit der Verwaltung oder das Bildungswesen. Das Bildungswesen hat daher die Pädagogik, die Methodologie und den Begriff der Bildung vorauszusetzen. Das Bildungswesen als Inhalt der Verwaltungslehre hat seinerseits zur Aufgabe, die Gestalt der bildenden Arbeit als bestimmten Inhalt des Willens des Staats und damit als Bildungsrecht — das öffentliche Recht der Ordnung für diese Bildung — aufzustellen. Das öffentliche Bildungswesen als Inhalt der Verwaltungslehre muß daher in jenen an sich ganz freien und oft rein willkürlichen Proceß der bildenden Arbeit und der Produktion der geistigen Güter eines Volkes feste Kategorien hineinbringen und bestimmte Gränzen und Grundbegriffe in dem Fluß des geistigen Lebens anfstellen. Wenn daher die Pädagogik und Methodologie lehren, wie die Bildung im Ganzen oder in ihren einzelnen Gebieten erworben werden soll — den, durch das Wesen der Wissenschaft geforderten Proceß der Produktion der geistigen Güter — so lehrt das Verwaltungsrecht des Bildungswesens, wie die Bildung durch die orgauisirte Thätigkeit der Gemeinschaft erworben wird. Während für Pädagogik und Methodologie die Bildung als ein Werden und eine Arbeit erscheint, erscheint dieselbe

für die Verwaltungslehre als die bestimmte äußere Gestalt und Ordnung der Bildungszweige, Organe und Anstalten, vermöge deren eben die Verwaltung und nicht mehr der Einzelne, jene bildende Thätigkeit als eine Aufgabe der Gemeinschaft gegen sich selbst vollzieht. Erst in der Verwaltungslehre gewinnt mithin die Bildung ihre feste Gestalt; und in dieser objektiven Kristallisirung des Bildungswesens durch das Verwaltungsrecht liegt eigentlich der Werth und die formell höchst wichtige Aufgabe der Verwaltungslehre gegenüber der abstracten Wissenschaft der Bildung.

Es hat nun einen großen Werth, sich über dieß Verhältniß klar zu sein. Denn es ergibt sich daraus, daß das Bildungswesen auf diese Weise erst durch die Verwaltungslehre und ihr Recht eine praktische Wissenschaft wird. Die Thätigkeiten und Anstalten des Staats sind am Ende der große Organismus, der die allgemeinen Principien der Bildungslehre verwirklichen soll; und dieser Organismus bringt nun seine Grenzen, seine Forderungen, seine Natur in die abstrakten Wünsche und Bestrebungen der Pädagogik und Methodologie hinein; alles Gute und Schlimme, Fortschritt und Rückschritt werden erst *wirklich* durch das, was der Staat zum geltenden Bildungsrecht erhebt; was für die Bildung wirklich geschieht, geschieht erst durch die Verwaltung. Ohne eine selbständige Verwaltungslehre des Bildungswesens wird daher jede Bearbeitung des letzteren entweder unpraktisch oder werthlos.

Nun ist es bis auf die neueste Zeit so gewesen, daß die pädagogischen Arbeiten eben diese praktische Seite des Bildungswesens, sein öffentliches Recht, entweder gar nicht, oder in ganz untergeordneter Weise behandelt haben. Sie sind daher auch zu keinem festen System gekommen und eine wahre systematische Vergleichung ist dadurch unthunlich geworden. Die Aufgabe des Folgenden ist es nun, womöglich die festen Elemente des öffentlichen Rechts und damit der Vergleichung des wirklich vorhandenen Bildungswesens in der Weise aufzustellen, daß die beiden Zwecke, welche die Verwaltungslehre hat, dadurch angebahnt werden; einerseits, daß die Natur der großen öffentlich rechtlichen Institutionen für das Bildungswesen und sein Recht in ihrem innern Zusammenhange mit

dem positiv Geltenden erscheinen, andererseits, daß die Verschiedenheit dieses Rechts auf ihre wahre Quelle, die gesellschaftliche und staatliche Individualität der einzelnen Völker zurückgeführt werde.

Wird nun das erreicht, so ist damit auch die Grundlage für ein Weiteres gegeben. Es ist zwar unmöglich, den ganzen Stoff zu bewältigen und ebenso unmöglich, die weitere Entwicklung des Rechts der Bildung beständig zu verfolgen. Aber Eins ist möglich und darum auch nothwendig. Es müssen die großen Grundformen des Bildungswesens, die in allem Wechsel des Rechts dieselben bleiben, festgestellt und es muß damit der Weg dafür gefunden werden, daß jeder, dem die organische Grundgestalt des Ganzen klar ist, nunmehr ohne Schwierigkeit die Stelle und die innere Bedeutung neuer Rechte, Anstalten und Gesetze bestimmen und messen könne. Das ist das Streben der systematischen, organischen Seite des Folgenden. Und gelänge das, so wäre es möglich, das Bildungswesen und sein Recht als selbständige Doctrin neben der Lehre von demjenigen hinzustellen, was jene Anstalten lehren sollen.

III.

Um dieser Aufgabe auf allen Punkten zu entsprechen, haben wir unsere Arbeit nach folgenden Gesichtspunkten eingetheilt.

Der Allgemeine Theil geht davon aus, daß das Bildungswesen ein Ganzes ist, dessen drei Gebiete ihrem Wesen und ihren Bedingungen nach nicht von einander getrennt sind. Das Bildungswesen als Verwaltungsaufgabe hat daher in allen seinen Theilen zunächst ein gemeinsames Princip und für alle seine Thätigkeiten einen gemeinsamen Geist und Charakter, der sich am Ende jedes specielle Gebiet unterordnet. Und diesen behandelt der Allgemeine Theil.

Der besondere Theil faßt dagegen die einzelnen großen Gebiete des Bildungswesens in ihrem Charakter und Recht für sich auf und läßt die Thätigkeit und die Anstalten der Verwaltung für jeden dieser Theile wieder als selbstständiges Ganze für sich erscheinen. Die drei Theile, in welche derselbe zerfällt, enthalten

daher zunächst drei Aufgaben für sich, eine jede nach den ihrem Wesen entsprechenden systematischen Elementen und wiederum nach derjenigen Gestalt dargestellt, die sie in jedem der großen Kulturvölker durch Geschichte und Nationalität empfangen haben.

Das Kriterium des Werthes und der Richtigkeit dieses verwaltungsrechtlichen Systems wird dann in der Erfüllung der oben angegebenen Forderung durch dasselbe bestehen, daß jede auf die gesammte Verwaltung der geistigen Welt bezügliche Frage und jedes dazu gehörende Material sowohl an neuen Gesetzen als auch an Statistik in demselben seinen natürlichen Platz, und vielleicht auch einige für die Beurtheilung maßgebende Gesichtspunkte findet.

Das Kriterium des Werthes und der Richtigkeit unsrer Gesammtauffassung aber wird darauf beruhen, ob es uns gelingt, die Ueberzeugung zu schaffen, daß alles wahre öffentliche Bildungswesen mit seinem machtvollen und nie ruhenden Organismus, mit seinen Grundsätzen und Anstalten, mit seinen objektiv geltenden Bestimmungen und mit seiner freien Thätigkeit das zum öffentlichen Recht erhobene Bewußtsein des Staats von der auf pädagogischer Grundlage beruhenden Aufgabe seiner geistigen Verwaltung, und damit die organisch gewordene und als solche erkannte Arbeit des Geistes für den Geist ist.

Allgemeiner Theil.

I.

Begriff und Wesen der Bildung an und für sich.

I. Begriff der Bildung.

Um das weite Gebiet, welches vor uns liegt, klar zu übersehen, wird es nothwendig, zuerst die einfachsten Grundbegriffe aufzustellen, und daran erst die weitere Entwicklung derselben anzuschließen.

Die Grundlage aller Bildung ist das, was wir das geistige Gut nennen. Es scheint nicht nothwendig, hier diesen Begriff weiter zu erklären. Das organische Wesen des menschlichen Geistes macht es nun zwar möglich, ein einzelnes geistiges Gut, eine einzelne Kenntniß oder Fähigkeit zu erwerben; aber es ist unmöglich, bei diesem Einzelnen stehen zu bleiben. Wie dasselbe einerseits aus der Anstrengung des ganzen geistigen Lebens hervorgeht, so wirkt das erworbene andrerseits auch auf das ganze geistige Leben wieder ein. Es gibt keine einzelne Kenntniß oder Fähigkeit, kein einzelnes geistiges Gut für sich. Sie stehen alle unter einander in lebendigem, sich gegenseitig erzeugenden Zusammenhang. Bei welchem einzelnen Gute der Mensch auch beginnen mag, immer ergibt sich für ihn ein geistiges inneres Leben, in welchem er die äußere Welt in seinem Geiste in sich trägt, und das geistige Dasein der Dinge, eine unsichtbare Welt der Begriffe und Kräfte entwickelt, vermöge deren er die wirkliche sich zum Verständniß bringt und sie seinen Zwecken unterwerfen kann. Diesen Zustand des Einzelnen nennen wir seine **Bildung**.

Allein so wenig es ein für sich allein bestehendes einzelnes geistiges Gut gibt, so wenig ist auch das geistige Leben des Einzelnen etwas für sich allein bestehendes. Wie das geistige Element seinem Wesen nach allgemein ist, so ist auch das Ergebniß dasselbe. Es geht stets über die Gränze des Einzellebens hinaus. Es theilt sich von dem Einen

dem Andern mit. Es erzeugt sich bei dem Einen durch den Andern. Der Einzelne wird mit dem, was er geistig besitzt, zum Maß und Vorbild, mit dem was er dadurch gilt, zum Sporn, mit dem was er dadurch thut, zum Lehrer und Erzieher des Andern. Die Bildung ist daher an und für sich keine ruhende Thatsache, sondern sie ist ihrem höheren Wesen nach ein beständig wirkender, lebendiger Proceß, vermöge dessen und in welchem die menschliche Gemeinschaft die geistigen Güter für jeden Einzelnen durch organische, mehr oder weniger bewußte Thätigkeit, hervorbringt, und jede Bildung wird dadurch zu einem geistigen Zustand der Vertheilung und des Umfangs dieser geistigen Güter durch jenen Proceß, den ich in einem gegebenen Momente als Thatsache auffassen kann. Wir nennen einen solchen Zustand, insofern er zugleich einen hohen sittlichen Inhalt hat, die Gesittung oder Civilisation. Die Elemente der Geschichte der Gesittung sind daher vor allen Dingen in dem Bildungswesen einer Zeit und eines Volkes gegeben. Das System des letzteren wird zur Basis der ersteren; ohne jenes bleibt das Urtheil über dieses stets in der Sphäre des subjektiven Eindrucks, und wenn die tiefer eingehende Geschichtschreibung überhaupt das Studium der Verwaltungslehre und des Verwaltungsrechts künftig voraussetzen wird, so wird die Geschichte des menschlichen Geistes ohne das Studium des Bildungswesens ewig eine unfertige bleiben.

Indeß ist es unsre Aufgabe nicht, dieß speziell zu verfolgen. Wir haben vielmehr das Verhältniß der Bildung zum Staate und zur Verwaltung auf seine letzten Grundlagen zurückzuführen.

Ist nämlich die Bildung und Gesittung ein so gewaltiger Faktor des Lebens, so wird sie so wenig sich dem Einflusse des Staats entziehen, wie der Staat es vermag, sich gegen sie gleichgültig zu verhalten. Allein der Ausdruck „Bildung" bedeutet etwas so Allgemeines und Unbestimmtes, daß ein Verständniß dieses Verhältnisses erst da beginnen kann, wo die Bildung durch Auflösung in ihre elementaren Grundformen selbst eine feste Gestalt gewinnt. Es ist kein Zweifel, daß es Sache der Pädagogik ist, diese Auflösung zu vollziehen. Allein wir können dieselbe dennoch nicht als bekannt oder anerkannt voraussetzen. Der Mangel des verwaltungsrechtlichen Elements in der Pädagogik hat hier eine umfassende, ausreichende Auffassung nicht entstehen lassen. Nicht daher um neue Begriffe aufzustellen, sondern um die bekannten so zu ordnen, daß sie der Verwaltungslehre genügen, müssen wir den oben bezeichneten abstrakten Begriff der Bildung genauer betrachten, ehe wir zu dem Inhalt des öffentlichen Bildungsrechts gelangen können.

Jener Begriff der Bildung nämlich, wie wir ihn aufgestellt, enthält schon den Punkt, von welchem die Wissenschaft allein zu dem Begriff

und Verständniß dieses öffentlichen Bildungsrechts gelangen kann. In der That nämlich gibt es darnach überhaupt keine Bildung eines Einzelnen. Jeder Einzelne ist vielmehr im Leben des Geistes zugleich ein Resultat und ein mitwirkender Faktor der Bildung; jede Bildung des Einzelnen, jeder geistige Besitz steht in der Mitte der großen Kette, welche die geistige Welt aller unter einander verbindet. In jeder individuellen Bildung spiegelt sich die geistige Arbeit der ganzen geistigen Welt wieder, wie das Licht der Sonne in dem Thautropfen; jede individuelle Bildung gibt wieder das Ihrige für die Gesammtbildung her, wie der Thautropfen die Wolke und den Strom bildet. Nichts ist großartiger, nichts ist lebendiger, ja nichts ist ergreifender als diese tiefe, niemals ruhende, ewig sich selbst erzeugende Gegenseitigkeit des geistigen Lebens aller Einzelnen und des Ganzen; nichts bringt so ernste Bescheidenheit in den Verstand und so lebensfrischen Muth in das Bewußtsein auch der höchsten Arbeit des Geistes, als dieß Bild, das sich uns entrollt, wenn wir das was wir die Bildung nennen, als einen der wichtigsten, ja den allergewaltigsten Proceß der Weltgeschichte anschauen. Und wenn es die Aufgabe der Pädagogik ist, nun ihrerseits zu verstehen, wie dieser große Proceß im einzelnen Menschen lebt und wirkt, so ist es andrerseits die Aufgabe der Verwaltungslehre, den zweiten Faktor derselben, die menschliche Gemeinschaft in ihrer großen, den Volksgeist umfassenden Thätigkeit des Gebens und Empfangens der geistigen Güter zur Anschauung zu bringen. Das ist es, wornach wir zu streben haben, und das ist es, weßhalb die Pädagogik niemals ausreichen kann, wo es sich um jene geistige Welt der Menschheit handelt. Erst wo sich Pädagogik — im höchsten Sinne des Wortes — und Verwaltungslehre die Hände reichen, kann die Menschheit ihr eigenes geistiges Leben und Werden erkennen, und durch das was sie darin lernt, für Lernen und Lehre selbst weiter gelangen.

Dieß zu versuchen ist die schwierige Aufgabe unsrer folgenden Arbeit. Um sie zu erfüllen, müssen wir aber zuerst, wie gesagt, die Bildung selbst in ihre drei Grundformen auflösen. Erst an sie kann sich in verständlicher und zugleich praktischer Weise das anschließen, was wir die Verwaltung des geistigen Lebens des Volkes zu nennen haben.

II. Die drei Grundformen der Bildung: Wesen der Elementar-, der Berufs- und der allgemeinen Bildung, und ihr organisches Verhältniß zu einander.

Offenbar nämlich umfaßt das, was wir Bildung im weitesten Sinne nennen, den ganzen einzelnen Menschen und das ganze Volk. Der

Proceß dieser Bildung, sei es nun, daß wir dabei von dem Einzelnen zum Ganzen oder vom Ganzen zum Einzelnen übergehen, wird daher in Form und Inhalt ein verschiedener, nach den großen geistigen Momenten, welche das innere Wesen der Persönlichkeit überhaupt bestimmen.

Diese entscheidenden Momente nun sind die psychologischen Gesetze der geistigen Bildung selbst, dann der bestimmte einzelne Lebenszweck, welcher der in der Bildung enthaltenen Güter des Geistes bedarf, und endlich das an sich freie und unendliche Wesen der Persönlichkeit, welches das geistige Gut an und für sich, ohne Beziehung und Beschränkung auf den bestimmten Zweck fordert. Aus dem ersten Momente geht die Elementarbildung hervor, aus dem zweiten die Berufsbildung, aus dem dritten die allgemeine Bildung.

Die Elementarbildung nämlich ist ihrem Begriffe nach der Erwerb derjenigen geistigen Güter und Fähigkeiten, welche selbst wieder nur die Voraussetzung für die Berufs- und allgemeine Bildung ausmachen. Man hat daher mit gutem Recht gesagt, daß jede spezielle Bildung wieder ihre eigene Elementarbildung voraussetzt und enthält; jede Berufs- und Fachbildung hat ihre „Elemente," ohne welche sie selbst nicht gewonnen werden kann, aber mit denen sie selbst allerdings noch keineswegs gegeben ist. Nun reden wir aber hier nicht in diesem Sinne von dem System der Elementarbildung. Wir haben als solche vielmehr nur diejenige Bildung zu betrachten, welche die Elemente des Gebildetwerdens überhaupt enthält. Diese aber bestimmen sich wissenschaftlich einfach durch den Begriff der Bildung selbst. Indem nämlich jede Bildung das Ergebniß gegenseitiger und gemeinschaftlicher geistiger Arbeit ist, ist die Elementarbildung selbst der Erwerb derjenigen Kenntnisse und Fähigkeiten, welche die Voraussetzung für die gegenseitige geistige Mittheilung und damit für die Bildung eines jeden durch sich selbst und durch die geistige Arbeit anderer bilden. Das Wesen der Elementarbildung besteht daher darin, an und für sich keinen Werth in sich selbst, und keine abgeschlossene Bestimmung zu haben, sondern ihren Werth und ihre Bestimmung erst dadurch zu empfangen, daß durch sie der Erwerb der Berufs- und allgemeinen Bildung möglich wird. Die Entwicklung der Elementarbildung für sich ist daher nicht denkbar ohne gleichmäßige Entwicklung der andern Bildungsgebiete; aber wenn ihr unmittelbarer Werth dadurch geringer wird, wird natürlich ihr mittelbarer, der dann auf jenem Verhältniß zu den übrigen Bildungsgebieten beruht, ein um so größerer, und der Maßstab dieses Werthes ist dann eben die Größe des Bedürfnisses nach dem Inhalt und der Allgemeinheit derselben.

Die Berufsbildung ist zweitens ihrem formalen Begriffe nach der Erwerb und Besitz derjenigen geistigen Güter und Fähigkeiten, welche die geistigen Bedingungen der Verwirklichung eines bestimmten einzelnen Lebenszweckes enthalten. Wir haben den Begriff des Berufes, aus dem sich langsam aber sicher das große und eigenthümliche System des Bildungswesens entwickelt, später darzulegen. Klar ist aber schon hier, daß jede Berufsbildung stets eine besondere und wesentlich begränzte ist, daß sie daher nicht wie die Elementarbildung eine für alle Lebensverhältnisse gleichartige, und nicht eine von allen gleichmäßig geforderte sein kann. Klar scheint es ferner, daß die Entwicklung der Berufsbildung nicht von einer abstrakten Wissenschaft, sondern von der der Berufe selbst und damit vor allem von der gesellschaftlichen Entwicklung der Gemeinschaft abhängt. Klar ist es endlich, daß diese Berufsbildung an Tiefe mit der allgemeinen Weltanschauung einer Zeit und eines Volkes, an praktischem Werthe und technischer Breite dagegen mit der wirthschaftlichen Entwicklung zusammenhängt. Die Berufsbildung, ihrem Begriff nach ein allgemeines Bildungssystem, ist daher dasjenige Gebiet der Bildung oder des geistigen Lebens überhaupt, welches am meisten zu einseitiger und höchst verschiedener Entwicklung seiner einzelnen Theile Raum gibt. Nirgends sind die Unterschiede der Bildung sogar in den einzelnen Epochen der Geschichte größer und schlagender als hier; nirgends ist es schwieriger ein allgemeines Bild zu gewinnen; aber nirgends ist auch die eigentliche Arbeit größer, denn sie geschieht hier für einen bestimmten Zweck und mit meßbarem Erfolge. Und deßhalb ist die Darstellung der Berufsbildung stets der schwierigste Theil der Darstellung gewesen und wird es bleiben.

Während somit der Beruf stets für einen speziellen Zweck bestimmt ist, und die Berufsbildung daher auch nur die für diesen speziellen Zweck nothwendigen geistigen Güter umfaßt und gibt, bleibt die höhere Bestimmung des Menschen dennoch eine allgemeine, die ganze Fülle des geistigen Daseins umfassende. Erst darin, daß ihm dieses nicht verschlossen bleibe, erfüllt sich das Wesen der Persönlichkeit. Ewig strebt daher der Mensch darnach, mit seinen Gedanken und Anschauungen über den engen Kreis seiner Einzelaufgabe hinauszutreten. Wie das Dasein der gesammten Welt, der geistigen wie der räumlichen, sich in ihm wieder spiegelt, so sucht und arbeitet er ewig darnach, diese Unendlichkeit des Daseins in bestimmte Form zu fassen, und sich damit über seine begränzte Bestimmung zu erheben. Er thut das in dem Gebiete wo das erkennende Wissen und die Wahrheit durch die Begründung aufhört, im Gebiete der reinen Weltanschauung durch den Glauben in der Form der Religion; er thut es aber auch in dem Gebiete dessen,

was durch Sein oder Begriff, durch Bild oder Kenntniß sich als bestimmtes geistiges Gut formuliren läßt als Streben nach der allgemeinen Bildung. Die allgemeine Bildung hat keinen bestimmten Inhalt; sie umfaßt ihrer formalen Definition nach alles, was menschliche That in Wissenschaft und Kunst hervorgebracht; sie erscheint aber praktisch in der Kenntniß dessen, was jeden einzelnen Lebensberuf mit allen andern innerlich und organisch verbindet, und enthält daher das Gesammtbild des geistigen Lebens der Menschheit, im Einzelbewußtsein ausgedrückt und gestaltet. Nach einer solchen allgemeinen Bildung strebt jede Zeit und jedes Volk; aber die Höhe aller Gesittung bleibt immer dadurch ausgedrückt und gemessen, daß die Erzeugung dieser allgemeinen Bildung selbst wieder als eine organische Aufgabe der Gemeinschaft gegenüber dem Einzelnen, als eine Pflicht und geordnete Thätigkeit derselben erscheint. Und diese geordnete Thätigkeit für diesen Zweck nennen wir das allgemeine Bildungswesen.

So erscheinen diese drei Grundbegriffe aller Bildung: Elementar-, Berufs- und allgemeine Bildung, als die drei großen Functionen, in denen der Proceß der Bildung überhaupt besteht. Allein sowohl ihrer innern Natur nach, als auch für das richtige Verständniß des Zustandes und der Aufgabe der Verwaltung ist es nothwendig, sie nicht bloß als neben einander stehende und gesonderte Thätigkeiten, sondern zugleich in ihrem innern Verhalten zu einander aufzufassen.

Ihr innerer Unterschied und ihre äußern Gränzen liegen nämlich nicht in ihrem Wesen, sondern in dem Bedürfniß und der Natur der Persönlichkeit. Sie sind innerlich Eins. Sie lassen sich daher auch äußerlich nie ganz trennen. Jeder Theil vermag von dem andern etwas in sich aufzunehmen, und in dem Sinne des andern zu wirken, sowohl der Form als dem Inhalt nach. Sie stehen daher, mögen sie sonst äußerlich geschieden und benannt sein wie sie wollen, stets im lebendigen Wechselverkehr unter einander, und dieser Wechselverkehr ist theils durch ihre Natur selbst gegeben, theils tritt er in der bildenden Arbeit der Gemeinschaft mehr oder weniger klar hervor, und wird zuletzt in derselben für ihren höchsten und letzten Erfolg auch im Einzelnen entscheidend.

Das Wesen der Elementarbildung fordert nämlich, daß sie zunächst der Form nach die gleiche für alle sei; aber selbst in dieser Form hat sie die Fähigkeit, gewisse Elemente des Berufs und der allgemeinen Bildung in sich aufzunehmen und mitzutheilen. Das ist es, was ihr ihre höhere Bedeutung gibt, und die Art und das Maß in welcher dieß in der Elementarbildung wirklich geschieht, ist das erste charakteristische Kennzeichen für die Höhe des Bildungswesens überhaupt. Die

Berufsbildung muß nun allerdings zunächst eine besondere sein; allein ihr gegenüber, oder in ihr, ist es die allgemeine Bildung, welche wieder die Einzelnen über die in der Berufsbildung gesetzten Verschiedenheiten erhebt. Ihre große Function ist es, die geistige Begränzung des innern Lebens, die in der letztern unabweisbar sich zu erzeugen strebt, wieder aufzuheben, und durch sich die Idee der Persönlichkeit, oder mit gleicher geistiger Bestimmung begabter Wesen, zu erfüllen. Sie verleiht daher, indem sie über jeden Beruf hinausgeht, und jedem jedes geistig zugänglich macht, dem geistigen Leben seinen Umfang im Ganzen, während die Berufsbildung, indem sie den individuellen Lebenszweck auf die geistigen Elemente, Begriffe und Gesetze zurückführt, welche denselben beherrschen, der Bildung ihre Tiefe im Einzelnen gibt. Die allgemeine Bildung ist daher der Proceß, der den Einzelnen ihre freie Entwicklung sichert, die Berufsbildung diejenige, die ihnen die Bedingungen einer tüchtigen, individuell befriedigten Erfüllung ihrer Lebensaufgabe gibt. Die letztere ohne die erstere ist beschränkt und erzeugt beschränkte Menschen; aber die erstere ohne die letztere macht sie flach, und nimmt ihnen den wahren Kern der Individualität, das geistige Bewußtsein, im Einzelnen ein Vollendetes zu erreichen. Die Elementarbildung aber, als Voraussetzung für beide, gilt für alle in gleicher Weise.

In dieser Weise zusammenwirkend, stellt der Begriff der Bildung die höhere, im Geiste selbst liegende Einheit der geistigen Faktoren und Thatsachen wieder her, welche durch die drei Stadien oder Theile des ersteren äußerlich, räumlich und zeitlich geschieden auftreten. Und daraus ergibt sich, daß der wahre und höhere Charakter der Bildung sein zweites Kriterium durch das Streben empfängt, schon innerhalb der einzelnen und beschränkten Berufsbildung den Geist über die Gränze derselben zu erheben, und die allgemeine Bildung nicht etwa objectiv neben sie zu stellen, sondern sie zu einem inwohnenden Theile derselben zu erheben. Denn in dieser Verschmelzung drückt sich zuletzt doch das Bewußtsein nicht bloß von der höchsten gemeinsamen Bestimmung aller Persönlichkeit, sondern auch die Erkenntniß des großen Lebensgesetzes alles Geistes aus, daß der ewig lebendige Keim der Freiheit und der Vollendung für jedes Einzelne in dem liegt, was selbst über das Einzelne hinausgehend, das Ganze bedeutet und ist.

Dieß nun sind die drei Stadien oder Gebiete, in denen die Bildung sich vollzieht, und ihr inneres Verhältniß zu einander. Niemals ganz in der Wirklichkeit getrennt oder innerlich geschieden, und dennoch selbständig, sollte auch jede Darstellung des Bildungswesens sie stets alle gleichmäßig umfassen.

III. Das Bildungswesen und sein System.

Neben diesem Begriff der Bildung und seinem Inhalt ist jedoch der des Bildungswesens ein specifischer, von jenem nothwendig zu trennender, wenn man überhaupt zu einem Begriffe und Bilde der Verwaltung der geistigen Welt gelangen will.

Das Bildungswesen beruht nämlich zunächst darauf, daß jede Bildung eines Einzelnen stets das Ergebniß der bildenden Arbeit aller andern ist. Daß niemand ganz die Quelle und der Urheber seiner Bildung ist und sein kann, steht fest. Allein der Proceß, durch welchen die Gemeinschaft diese Bildung des Einzelnen erzeugt, ist nun eben dadurch kein einfacher und gleichartiger, daß die Bildung selbst in den oben bezeichneten drei Grundformen auftritt. Jede dieser Grundformen hat ihre Bedingungen, ihre Gesetze, ihren Inhalt und ihren Zweck. Jede derselben fordert daher auch ihre specifische Arbeit. Wie der Begriff der Bildung, so theilt sich mithin auch der Proceß, durch den sie erworben wird, in seine selbständigen Gebiete; jedes dieser Gebiete sucht und findet die Kräfte, welche die in ihm liegenden Aufgaben zu lösen im Stande und bereit ist; und die damit gegebene Gestalt der bildenden Thätigkeit, in der auf diese Weise das große Gesetz der Theilung der Arbeit auch hier zur Geltung gelangt, nennen wir das Bildungswesen.

Im Anfange aller Geschichte werden nun allerdings stets jene Gebiete so eng zusammenfallen, daß man sie äußerlich gar nicht zu trennen vermag. Mit der fortschreitenden Gesittung jedoch scheiden sie sich. Indem sie sich scheiden, wird jede einzelne ihrer Aufgaben so bedeutsam, daß sie allmählig eigene Organe erzeugt und fordert, welche den Bildungsproceß ihres eigenthümlichen Gebietes zu ihrer besondern Aufgabe machen. So entsteht das, was wir das System des Bildungswesens nennen. Dieß System des Bildungswesens ist seinerseits der Ausdruck und das Ziel der Gesittung. Dasselbe wird nicht etwa erst vom Staate gesetzt und gebildet, sondern es erzeugt sich vielmehr durch die inwohnende Kraft des geistigen Lebens und seiner Bedürfnisse wie die obigen elementaren Grundbegriffe, durch das Wesen der Bildung selbst. Es ist nicht so sehr das Erzeugniß, sondern vielmehr das sich selbst erzeugende Object der Verwaltung der geistigen Welt. Erst an ihm wird das, was der Staat seinerseits für die Bildung leistet, gleichsam sein Maß erhalten. Denn alle Höhe des wirklichen Bildungswesens wird sich stets bestimmen nach dem Grade, in welchem die wirkliche Bildungsthätigkeit einer Zeit und eines Volkes alle diese verschiedenen Formen zur Entwicklung gebracht hat.

Man kann nun diesen Proceß der Entwicklung eines selbständigen Systemes des Bildungswesens in obigem Sinne in drei Momente theilen.

Die erste Grundlage derselben ist das Auftreten eines außerhalb der Familie bestehenden selbständigen Bildungswesens. In allen Formen und Stadien des letzteren bedeutet diese Scheidung des Bildungswesens von der Familie die Erkenntniß des Volkes, daß die Bildung auch für die Gemeinschaft des letzteren einen zu hohen Werth hat, um dem Zufall und der freien Willkür, die nothwendig in der Familie herrscht, überlassen zu bleiben. Alle wahre Geschichte des Bildungswesens beginnt mit dieser äußern Selbständigkeit des Bildungswesens; sie ist die formelle Bedingung einer wirklichen Entwicklung desselben, aber ebenso die einer staatlichen Thätigkeit. Diese Selbständigkeit erscheint wie natürlich in einzelnen Anstalten für die Bildung, die keineswegs vom Staate begründet sein müssen, sondern ihm im Gegentheil zum Theil stets fremd bleiben. Aber sie sind es, an welche das äußere Bild der großen Arbeit des Bildungswesens eines jeden Volkes sich anschließt.

Die zweite Grundlage ist nun die, durch diese äußere Scheidung schon begründete Theilung der bildenden Arbeit in diesen Bildungsanstalten, die wieder die Einheit des Ganzen als inneres System zusammenfaßt. Mit der höheren geistigen Entwicklung empfängt jeder Theil der Bildung sein eigenes Gebiet an den durch dasselbe geforderten Kenntnissen und Fähigkeiten und zugleich, wenn auch langsam und unter vielfachen Kämpfen und Versuchen, für jedes einzelne Gebiet seine eigene Methodologie. So entsteht die innere Selbständigkeit der Gebiete des Bildungswesens. Je höher die Gesittung steht, um so bestimmter treten diese einzelnen Gebiete hervor, empfangen eigene Namen, eigenen Umfang, eigene Bildungsordnung. Und da nun alle Bildung wesentlich auf der Verwerthung der gewonnenen Kenntnisse im wirklichen Leben beruht, so ergiebt sich allmählig das wichtige Resultat, daß die Ordnung der großen Lebensverhältnisse eines Volkes und einer Zeit sich in dem System der Bildung und mithin ihrer selbständigen Anstalten abspiegelt. Das System des Bildungswesens jeder Epoche — ganz gleichgültig zunächst ob es vom Volke oder vom Staate ausgeht — bedeutet daher die Antwort auf die große Frage, ob und wie weit eine Zeit die geistigen Elemente als Grundlage und Erhaltung seiner eigensten Lebensverhältnisse ansieht. Es ist dasselbe in der That der formale Ausdruck seiner Gesittung. Zugleich aber erscheint in ihm das Verständniß jenes Gesetzes, das wir bereits erwähnt, und nach welchem alle Theile der Bildung dennoch nur Ein Ganzes sind. Das Bewußtsein und Bedürfniß dieser höheren Einheit alles geistigen Lebens erscheint formell

stets darin, daß die Uebergänge von einem Bildungsgebiete zum andern selbst wieder als selbständige Bildungsgebiete und Anstalten auftreten, während das Bewußtsein von dem praktischen Werthe der Wissenschaft die Specialbildungsanstalten erzeugt. Auf diese Weise entwickelt sich das vollständige System des Bildungswesens, dessen Grundformen sich bei aller Verschiedenheit dennoch auf die obigen drei zurückführen lassen. Und es gewinnt jetzt einen großen Werth, sich dieses Ganze in einem, auf der Natur der Sache beruhenden Schema darzustellen. Doch muß dazu das letzte Moment hinzugefügt werden.

Während die Selbständigkeit der Bildungsanstalten den Werth bezeichnet, den eine Epoche auf die Bildung überhaupt legt, das System derselben die Tiefe und den Umfang des Bedürfnisses nach Bildung für die einzelnen Lebensverhältnisse, wird nun die Dauer und Gleichmäßigkeit des Bildungsgenusses dadurch bedingt, daß sich für den letzteren in der Gemeinschaft ein eigener Stand bildet, der die Bildung zu seinem Lebensberufe macht. Dieser Stand schließt sich dann naturgemäß an das System der Anstalten, verbindet seine gesammte Thätigkeit mit denselben, erhebt die Bildung an sich zu einer systematischen Wissenschaft, und erfüllt das Bildungswesen einer Nation mit dem persönlichen Elemente, dem Geiste und der Thätigkeit der Berufsgenossen. Erst durch ihn wird dasselbe zu einem fertigen, nunmehr mit eignem Bewußtsein handelnden und vorwärtsarbeitenden Ganzen; und der Ausgangspunkt für die höchste Stufe des Bildungswesens besteht dann darin, daß dieser Stand des Bildungsberufes selbst wieder eine eigene berufsmäßige Bildung für seine bildende Thätigkeit erzeugt. Erst wo das geschieht, sind die großen organischen Elemente des Bildungswesens ein in sich ruhendes und geschlossenes Ganzes, und in der That kann erst hier das öffentliche Bildungsrecht, indem es an diesem System sein rechtes Objekt findet, zum reellen Verständniß gelangen.

Demgemäß ergibt sich aus dem Wesen des Bildungsprocesses ein Bild dessen, was wir den selbständigen Bildungsorganismus nennen, der als Ausdruck und Maß des Bildungszustandes einer jeden Epoche gelten kann. Dieser Bildungsorganismus ist jedoch hier zunächst nur im Wesen der Persönlichkeit und im Begriffe der Bildung selbst gegeben. Der wirkliche Bildungsorganismus aber, die concrete Gestalt der bildenden Arbeit Aller für jeden Einzelnen und jedes Einzelnen für Alle entsteht erst da, wo der Bildungsproceß selbst im Ganzen wie im Einzelnen Gegenstand des öffentlichen Wollens, und damit ein Theil des Verwaltungsrechts wird. Damit ergibt sich nun eine Reihe von Begriffen und Erscheinungen, die nunmehr selbständig darzulegen sind.

Es ist hier zwar nicht der Ort, auf die pädagogische Literatur einzugehen, allein es muß uns doch schon im Hinblick auf das Folgende eine Anmerkung gestattet werden. Ganz abgesehen nämlich von der Literatur des öffentlichen Bildungsrechtes, die wir unten im Allgemeinen und im Besondern charakterisiren, besteht nämlich ein großer Unterschied zwischen dieser rein pädagogischen Literatur in unserem und dem vergangenen Jahrhundert. Die frühere Zeit hat, allerdings namentlich auf Grundlage der classischen Literatur, das Bildungswesen stets als ein Ganzes aufgefaßt und dargestellt; Pädagogik bedeutet die Gesammtheit der lehrenden und erziehenden Thätigkeit. In dieser Allgemeinheit war diese Literatur fähig, auch die allgemeine Bildung als integrirenden Theil mit aufzunehmen. Die Richtung der Zeit bewirkte dabei, daß als Hauptaufgabe und zugleich als Hauptinhalt der letzteren die politische, die Erziehung für das und zum Staatsbürgerthum, angesehen wurde, wodurch dann die eigentliche pädagogische Frage von der politischen sich trennte, der Aufnahme in die staatsrechtliche Behandlung wesentlich auch aus den unten anzuführenden speziellen Gründen sich entfremdete, rein pädagogisch ward, sich namentlich dem Volksunterricht zuwendete, und sich dadurch mehr und mehr specialisirte, indem für jeden einzelnen Zweig eine eigene Literatur entstand. Wesentlich an dieß Moment knüpfte sich die Aufnahme des Erziehungswesens in die staatsrechtlichen Bearbeitungen. Sie ist allerdings dadurch das geworden, was wir, im Gegensatz zur rein classischen Behandlung, eine Fachwissenschaft nennen, und hat die einzelnen Gebiete des Bildungswesens, namentlich den Elementarunterricht, bei weitem gründlicher behandelt als früher, dafür insofern aber die Gesammtauffassung verloren, als die über das Fachbildungswesen hinausgehende allgemeine Bildung in der Pädagogik keine rechte Stelle mehr findet, was sich namentlich in dem Mangel einer pädagogischen Berücksichtigung der Presse und ihrer steigenden Wichtigkeit zeigt; eben so derjenige Theil derselben, der auf einem öffentlichen Recht und Leben beruht.

In gleicher Weise hat die Kunst in der heutigen Pädagogik nur geringe Berücksichtigung gefunden. Es ist das nun zwar historisch sehr gut zu erklären; allein gerade die Verwaltungslehre kann diesen bestimmten, wenn auch durch den Gang der Dinge recht wohl verständlichen Standpunkt nicht anerkennen, obwohl gerade sie es sein mag, die ihn durch den eigenen Mangel begründet hat, wie wir es unten andeuten werden. Sie muß ihrerseits alle Gebiete der Bildung gleichmäßig umfassen, und bedarf daher einer systematischen, sich über alle Theile des Bildungswesens ausdehnenden Auffassung; diese zu geben, war die Aufgabe des Vorhergehenden. Die höhere Pädagogik selbst aber

wird, wie wir hoffen, sich dadurch in der Lage finden, auch ihrerseits wieder eine solche Gesammtauffassung für ihre Bestrebungen wieder zur Geltung zu bringen, um nicht bloß an Tiefe im Einzelnen, sondern auch an Beherrschung des Ganzen die frühere Literatur zu übertreffen. Vielleicht nun, daß diese Ansicht durch die strenge Unterscheidung des öffentlichen Rechts der Bildung von seinem Gegenstande, der Bildung selbst, die wir im Folgenden durchzuführen haben, seine nähere Begründung und Begränzung auf ihr richtiges Maß auch in den Augen pädagogischer Fachmänner finden dürfte.

II.

Das öffentliche Bildungswesen.

I. Begriff des Bildungsrechts.

Indem wir nun das öffentliche Bildungswesen und sein Recht dem Bildungswesen an sich gegenüberstellen, oder das Verwaltungsrecht der Pädagogik und ihrem System, wird es nothwendig, dem ersteren sein eigenthümliches Gebiet, seinen Inhalt und sein Ziel in möglichst klarer Weise zu überweisen; denn nur durch diese Trennung ist eine selbständige Verwaltungslehre des Bildungswesens denkbar.

Zu dem Ende muß davon ausgegangen werden, daß wie gesagt das Bildungswesen nicht erst durch den Staat entsteht, sondern daß es sich auch ohne alles Zuthun desselben im Leben des Volkes von selber erzeugt. Denn das ist seine Natur, als ein organisches Element des Gesammtlebens, sich durch seine eigene Kraft Dasein und Geltung zu verschaffen. Das was wir das öffentliche Bildungswesen nennen, entsteht deßhalb erst dadurch, daß der Staat zu dem Bildungswesen überhaupt hinzutritt, und die in seiner Natur liegenden Principien, Forderungen und Kräfte auf das Bildungswesen anwendet. Während daher das Bildungswesen an sich durch die Natur der Bildung sich erklärt, wird das öffentliche Recht desselben nur durch das Wesen des Staats verständlich. Ohne den Begriff des letzteren kann man daher sehr wohl die Pädagogik und das Bildungswesen eines Volkes, wenn es sich von selbst erzeugt, nicht aber dasjenige kennen lernen, was wir die Verwaltung des geistigen Lebens nennen. Diese Verwaltung des geistigen Lebens eines Volkes oder das öffentliche Bildungswesen ist demnach die in aller Verwaltung thätige Staatsidee, insofern sie in das selbstthätige Bildungswesen des Volkes

eingreift. Und die öffentlich geltenden Bestimmungen über die Form, den Inhalt und die Gränze dieses Eingreifens der Staatsgewalt in das geistige Leben des Einzelnen und des Ganzen, wie dieselben durch den Gesammtwillen in Gesetz und Verordnung bestimmt werden, bilden das öffentliche Recht des Bildungswesens, oder das Verwaltungsrecht des geistigen Lebens eines Volkes.

Auf der Grundlage dieses Begriffes ergibt sich nun die Darstellung seines Inhalts von selbst. Das Princip und System des öffentlichen Bildungswesens folgt nämlich aus dem Wesen des Staats, das positive Recht dagegen beruht auf dem gesammten inneren Rechtsleben der einzelnen Staaten, und erscheint zuerst als historische Entwicklung im Allgemeinen, dann aber in seiner gegenwärtigen concreten Gestalt als das Bildungswesen der einzelnen großen Staaten Europas. Erst wenn diese Grundlagen feststehen, kann der besondere Theil zu dem Bildungswesen und der Kunst der einzelnen Bildungsformen übergehen.

II. Princip und System des öffentlichen Bildungsrechts.

Der Begriff und Inhalt des öffentlichen Bildungswesens entsteht, wie gesagt, indem die Gesammtheit dessen, was für die Bildung des Volkes geschieht, als ein nothwendiger organischer Theil, als Aufgabe der Gemeinschaft gegen die Einzelnen, oder als ein organisches Gebiet der Verwaltung anerkannt wird. Seinem formellen Begriffe nach umfaßt es die Gesammtheit der öffentlich rechtlichen Bestimmungen und Thätigkeiten, welche sich auf den Bildungsproceß in seinem ganzen Umfange beziehen. Seinem Umfange nach besteht es theils aus Gesetzen und Verordnungen, theils aus selbständigen Anstalten, theils aus speziellen Funktionen der Verwaltung. Seinem Inhalte nach schließt es sich naturgemäß an das, im Wesen des Bildungsprocesses liegende System desselben, theils dasselbe im Ganzen organisch verbindend, theils es im Einzelnen ausfüllend, förbernd und erhebend. Seinem Wesen nach aber ist und bezeichnet es das, als Gesetz und Verwaltung des Staats ausgedrückte Bewußtsein des Volkes als Ganzen von dem Werthe des geistigen Lebens und seiner Funktion im menschlichen Gesammtleben, während derjenige Theil des Bildungsprocesses, der durch die Einzelnen sich vollzieht, nur das individuelle Bewußtsein von diesem Werthe ausdrückt.

Diese Aufgabe des Staats, welche auf diese Weise die Gesammtheit des geistigen Lebens und seines Werdens umfaßt, fordert für ihre unendlich vielseitige und an sich fast unbegränzte Erfüllung eine Einheit in Auffassung und Durchführung, welche die erste und allgemeinste

Bedingung ihres Erfolges ist. Diese innere Einheit aller auf das öffentliche Bildungswesen bezüglichen Maßregeln und Thätigkeiten nennen wir das Princip des öffentlichen Bildungsrechts.

Dieses Princip, für den Staat geltend, wird daher auch durch das Wesen des Staats gegeben. Er selber ist, der Verwaltung angehörend, im Grunde nur die Anwendung des höchsten und allgemeinsten Verwaltungsprincips auf das geistige Leben des Staats.

Das höhere Wesen aller menschlichen Gemeinschaft beruht darauf, daß das Maß der Entwicklung des Einzelnen die Grundlage und Bedingung des Maßes der Entwicklung Aller wird. Der Staat nun, als diese zur individuellen Persönlichkeit erhobene Gemeinschaft, bringt dieses gegenseitige Bedingtsein Aller durch jeden und jedes durch Alle zum Bewußtsein, und muß daher mit den ihm zu Gebote stehenden Mitteln allerdings für die Bildung sorgen. Allein das Wesen der geistigen Güter fordert, daß sie durch denjenigen selbst erworben sein müssen, für den sie gelten sollen. Der Staat kann daher so wenig die Bildung als die wirthschaftlichen Güter geben, sondern das leitende Princip der Verwaltung ist, daß der Staat auch für die Bildung nur diejenigen Bedingungen herzugeben hat, welche der Einzelne sich nicht selbst zu schaffen vermag; während die Benützung dieser Bedingungen oder die wirkliche Bildung Sache des Einzelnen und seiner individuellen Thätigkeit ist.

So einfach und fast negativ nun dieß Princip an sich erscheint, so bleibt doch hier, wo sich das System der Verwaltung zu entwickeln beginnt, der Inhalt desselben kein einfacher mehr. Das worauf es ankommt ist nämlich die Frage, was denn als Bedingung der gegenseitigen geistigen Entwicklung der Gesammtheit anzusehen sei. Und hier nun erscheinen die drei großen Gebiete des Bildungswesens in einem sehr verschiedenen Verhältniß.

Was zuerst die Elementarbildung betrifft, so ist sie auf den ersten Blick nur die Bedingung für die Bildung des Einzelnen. Allein sie ist zugleich die absolute Voraussetzung des ganzen geistigen Verkehrs, der ganzen gegenseitigen Bewegung des geistigen Fortschrittes; denn die in ihr gegebene Möglichkeit der Weiterbildung des Einzelnen ist die Bedingung für die lebendige geistige Thätigkeit Aller. Die Elementarbildung verliert dadurch ihren Charakter als freie Bildung; sie wird allmälig zu einer Pflicht des Einzelnen gegen die Gesammtheit, und der Staat ist es, der diese im Wesen der Sache liegende Pflicht zum objectiv geltenden Recht macht. So entsteht das Princip des Elementarbildungsrechts, das wir als die Schulpflicht bezeichnen, und das aus den obigen Gründen erst in den vorgeschrittenen Staaten zur öffentlich rechtlichen Geltung kommt.

Die Berufsbildung dagegen ist an sich freier. Allein der Beruf ist in seiner Ausübung ein wesentlicher und organischer Theil des Gesammtlebens, und seine tüchtige Erfüllung ist daher selbst wieder eine Bedingung für die Verwirklichung des geistigen und materiellen Fortschrittes. Fehlt dem Berufe seine Voraussetzung und das Maß von geistigen Elementen, die er selbst zur öffentlichen Verwerthung bringt, so macht eben die in der persönlichen Freiheit liegende Scheidung der Berufe eine tüchtige Berufserfüllung unmöglich. Der Staat, indem er daher Wahl und Bildung des Berufes für Alle frei macht, muß demnach im höchsten Gesammtinteresse dafür sorgen, daß ein gewisses Minimum der Berufsbildung vorhanden sei, bevor derselbe ausgeübt wird. Daraus folgen zwei leitende Grundsätze für das öffentliche Berufsbildungswesen. Zuerst muß der Staat der Berufsbildung die ihren Forderungen genügenden Anstalten bieten, die daher ihrem System nach der ethischen und praktischen Entwicklung des Berufssystemes entsprechen müssen; zweitens muß er die Gewähr geben, daß bei solchen Berufen, gegenüber welchem es dem Einzelnen nicht mehr möglich ist ein freies Urtheil zu haben oder es zur Geltung zu bringen (Beamte, Aerzte, Lehrer 2c.) wenigstens das Minimum der Berufsbildung wirklich vorhanden sei. Diese Berufe nun nennen wir die öffentlichen Berufe; ihre Funktion bildet stets im weiteren Sinne einen Theil der Verwaltungsthätigkeit selbst, und unterscheidet sich dadurch von dem freien Beruf, dessen Erfüllung nur das Einzelleben umfaßt (wirthschaftlicher Erwerb, Kunst 2c.). Jene Garantie wird gegeben durch die öffentlich rechtliche Prüfung; und somit ergibt sich als Inhalt des Princips dieses Theiles des Verwaltungsrechts, daß das öffentliche Recht des Berufsbildungswesens auf der systematischen Herstellung von Berufsbildungsanstalten, und auf dem Systeme der Prüfungen für die öffentlichen Berufe beruhen muß.

In der allgemeinen Bildung endlich muß der Grundsatz der vollen Freiheit und Selbstthätigkeit der Einzelnen gelten. Allein trotzdem kann der Staat nicht gleichgültig neben derselben stehen. Er hat hier wie immer die Gefährdungen derselben in der Culturpolizei zu bekämpfen; er hat zweitens die großen Bedingungen der allgemeinen geistigen Entwicklung in öffentlichen Bildungsanstalten herzustellen oder zu unterstützen; und er hat endlich durch sein öffentliches Recht dafür zu sorgen, daß das große Element des bei weitem wichtigsten allgemeinen Bildungsmittels, der Presse, das in der Verbindung ihrer rechtlichen Verantwortlichkeit mit ihrer Freiheit der Bewegung besteht, zur rechtlichen Geltung und Durchführung gelange.

In der Gesammtheit dieser Momente ist nun die Entwicklung des Princips des öffentlichen Bildungsrechts zu einem Systeme gegeben;

und mit diesem System erst ist auch eine Wissenschaft dieses Gebietes der Verwaltung möglich. Die Wissenschaft des öffentlichen Bildungswesens ist demnach nicht etwa die Theorie der Bildung an sich, sondern die wissenschaftliche Auffassung und Verarbeitung des öffentlichen Rechts derselben. Sie schließt sich daher an die Elemente dieses Systemes an, die Harmonie der großen Idee der persönlichen geistigen Freiheit mit der nicht minder mächtigen des persönlichen Staates und seiner organischen und rechtlichen Thätigkeit aussprechend und vertretend, eine nicht immer leichte oder dankbare Aufgabe. Wie aber die Wissenschaft das rein geistige Band der höheren Einheit in dieser Entwicklung des einfachen Princips zum organischen System sucht und findet, so muß der Staat selbst das materielle Element der Einheit in dem Organismus der für diese geistige Verwaltung bestimmten Organe aufstellen, das, wie die Idee des Staats alle Theile und Funktionen des Bildungswesens durchdringt und zum Theil gestaltet, seinerseits alle Gebiete der wirklichen Thätigkeit desselben äußerlich umfaßt, um in ihnen eben jenes System von Principien und Forderungen gleichmäßig und allgemein zur Geltung und Verwirklichung zu bringen. So entsteht als formaler Ausdruck und Träger jenes Systems der Verwaltungsorganismus der öffentlichen Bildung, den wir in seiner selbständigsten Form das Unterrichtsministerium nennen, und das in Recht und Organisation wieder in jedem einzelnen Staate verschieden ist.

Faßt man nun das Ganze, was über Begriff, Princip und System des öffentlichen Bildungswesens gesagt ist, zusammen, so wird man sagen, das es sich dabei nicht um die Bildung und den sie erzeugenden Proceß an sich, sondern um das Verhalten des Staats zu demselben handelt, und daß das öffentliche Recht des geistigen Lebens hier wie immer aus dem Zusammenwirken der Natur der Sache und des Wesens und der Idee des Staats besteht. Und es ist das Festhalten dieses Momentes, welches uns die Geschichte dieses öffentlichen Bildungswesens in seinem tieferen Inhalt klar macht.

III. Geschichte der verwaltungsrechtlichen Auffassung im Ganzen.

Auch der Begriff des öffentlichen Bildungsrechts hat seine Geschichte, die durch ihren Zusammenhang mit der ganzen Staatsauffassung von hohem Interesse ist, und jedenfalls einen Theil der sog. Geschichte der Rechtsphilosophie bilden sollte. Man wird in derselben drei ziemlich bestimmte Entwicklungsstadien unterscheiden. Sie beginnt mit der Aufnahme einzelner Sätze aus dem öffentlichen Bildungswesen in die Polizeiwissenschaft, die sich wesentlich auf die bekannten Grundsätze der

Sittenpolizei, und daneben auf fragmentarische Aeußerungen über die Volksbildung beschränken, während das Berufsbildungsrecht noch gar nicht in die Staatswissenschaft aufgenommen wird, eben so wenig die Presse; die Hauptvertreter dieses Stadiums sind auch hier Justi und Sonnenfels. Das zweite Stadium hat bereits einen viel bestimmtern Charakter; dasselbe entwickelt nämlich zwei Richtungen zu gleicher Zeit. Die erste gehört der mit dem Ende des vorigen Jahrhunderts entstehenden neuen Gestalt des Staatsrechts an, welches allmählig, nachdem auch hier J. H. Berg in seinem Deutschen Polizeirecht Bahn gebrochen (s. Bd. II. Recht der Unterrichtspolizei, als Theil des Rechts der „Wohlfahrtspolizei" Hauptstück VI, S. 299—365) sich über die, noch von Pütter im Jus publicum ausschließlich vertretene Ansicht erhebt, die nur da von dem öffentlichen Recht des Bildungswesens spricht, wo es sich darum handelt, wer das Recht habe Academias, Universitates, ac gymnasia, scholas et societates literarias zu gründen, von denen schon das alte Jus publicum anerkennt, daß „status eos in suo cujusque territorio instituere possunt. Pütter, Inst. Juris Publ. L. VIII, §. 359 (Auffassung des gesammten Bildungswesens als Regalität). Hat doch Pütter nicht einmal in seiner Literatur des deutschen Staatsrechts eine andere als die der Universitäten aufgenommen.

Erst später wird dasselbe in die Darstellung des positiven Verwaltungsrechts aufgenommen, freilich noch immer mit enger Beschränkung auf die corporativen Ordnungen der Universitäten und ihres Rechts. Den Uebergang von dem Pütterschen Standpunkt zur Berücksichtigung des gesammten Unterrichtswesens im positiven deutschen Staatsrecht bildet Gönner in seinem überhaupt sehr beachtenswerthen Teutschen Staatsrecht 1805, §. 370, der schon ein vollständiges System andeutet. Ihm folgen, ohne über ihn hinaus zu gelangen, Maurenbrecher, Deutsches Staatsrecht, §. 197 (nur ganz beiläufig von der Bildungspolizei, sonst mehrfach von Universitäten), Zachariä, Deutsches Staats- und Bundesrecht II. §. 178 (Schulen und Universitäten unter „Polizeihoheit"). — Diese Richtung war allerdings wesentlich dadurch bedingt, daß es noch kein öffentliches Bildungsrecht für Deutschland gab, außer den Universitäten und der Presse, und daß der Inhalt dieses Rechts gar nichts anderes blieb, als eine Bildungspolizei. Die deutschen Staatsrechtslehrer hatten daher materiell gar keinen andern Gegenstand, als eben jenes höchst beschränkte Bundesrecht des deutschen Bildungswesens. Erst mit der Reichsverfassung von 1849 gewann dasselbe auch in den Territorialverfassungen einigen Raum, und was hier gesammelt werden konnte, hat Zöpfl in seiner fleißigen, aber systemlosen Weise gesammelt. (Deutsches Strafrecht, Bd. II. mehrfach.)

Das Bewußtsein von der hohen Bedeutung der Sache, gegenstandslos im deutschen Staatsrecht, bricht sich dann Bahn in den Bearbeitungen der Territorialverwaltungslehren, und wird zu sehr vollständigen Darstellungen, wie bei Rönne, Stubenrauch, Pözl, natürlich aber auch ohne einen, dieselben verbindenden Standpunkt. Der tiefe Mangel, der in dieser Richtung lag, verbunden mit der wachsenden Erkenntniß von der entscheidenden Wichtigkeit des Bildungswesens, erzeugte daneben die zweite Richtung, welche das letztere nunmehr grundsätzlich in die systematische Verwaltungslehre aufnahm, wobei freilich der traditionelle Name der Polizeiwissenschaft den Autoren eben so sehr in der freien Behandlung, als ihrem Wirken im Publikum schadete. Diese zweite Richtung wird eingeleitet durch eine Reihe ausgezeichneter Monographien über die Erziehung des Volkes, vorwiegend noch im ethischen und pädagogischen Sinne abgefaßt, von Zachariä, Wessenberg, Niemeyer und Andern, die zwar keine Systeme sind oder sein wollen, wohl aber das Bewußtsein festhalten, daß die Staatswissenschaft unter allen Formen das Bildungswesen nicht mehr übergehen könne. Dasselbe wird daher in die neue, organische und freie Gestalt derselben aufgenommen. Bei einigen wird daraus ein förmliches Polizeisystem wie bei Lotz (Ueber den Begriff der Polizei, S. 379 ff.), der den Gedanken vertritt, daß der Staat das Recht und die Pflicht habe, die „Aufklärung“ durch Zwangsmaßregeln durchzusetzen, wobei er nur die Elementarbildung von der allgemeinen Bildung nicht gehörig schied. Bei andern dagegen bleibt die Theorie meistens auf einem etwas allgemeinen und unklaren Standpunkt stehen, und berücksichtigt viel zu wenig das positive Recht neben den allgemeinen Grundsätzen, die ohnehin niemanden mehr zweifelhaft waren. So Jacob (Polizeiwissenschaft I, §. 146); Pölitz (Staatswissenschaft. Erziehungspolizei II, 19), der in seiner Staatswissenschaft II, 339 den Satz durchführt, daß der Zwang falsch und der Staat nur verpflichtet sein solle, die Hindernisse der Bildung aus dem Wege zu schaffen. Soden (Staats-Nationalbildung, Bd. 8 der Nationalökonomie) war der erste, der eine systematische Darstellung versucht; Aretin (Staatsrecht der constitutionellen Monarchie, II. Bd. 1. Abth., S. 35 ff.), der zugleich an freien Grundsätzen und gelehrter Kenntniß so reich ist, daß man seiner mit großem Unrecht vergißt; zuletzt Mohl (Polizeiwissenschaft, Bd. I, Buch II, Kap. 2). Daneben lag es in der dialektischen Natur der rein philosophisch gewordenen Rechtsphilosophie, mit der Verwaltung auch das Bildungswesen so gut als ganz zu übergehen. Während Kant, Fichte, Herbart, Kraus sich mit demselben gar nicht beschäftigen, so wenig wie in neuerer Zeit Rößler (Allgemeine Staatslehre) hat Hegel es nur

als eine allgemeine unklare Kategorie des Staatsbegriffs angedeutet (Rechtsphilosophie §. 173), Fichte d. J. (System der Ethik II, 2. §. 166) es als eine ethische Forderung behandelt, Stahl in seiner Philosophie des Rechts unter der nämlichen Abtheilung „Verwaltung des Staats" Bd. II, Abth. II. IV. Abschn. geradezu vergessen. Was Bluntschli und Helm sagen, enthält an Gedanken nicht mehr, an Stoff und System aber weit weniger, als was bereits Pölitz und namentlich Zachariä und Aretin kürzer und energischer gesagt haben. — Unter diesen Umständen war es natürlich, daß die große und mit dem höchsten sittlichen, der besten öffentlichen Anerkennung werthen Eifer arbeitende pädagogische Literatur diese ganze staatsrechtlich-philosophische durchaus nicht benützen konnte. Es ist höchst bezeichnend, daß die erstere unseres Wissens sich auf die letztere auch an keinem einzigen Orte bezieht. Dadurch nun ward diese pädagogische Literatur bei aller Tiefe und Gründlichkeit im Einzelnen einseitig. Das Bild des Ganzen, der innere organische Zusammenhang der Theile und Gebiete, ist ihr eigentlich niemals recht geworden. Sie beruht auf der Kategorie der „Schulmänner", und es charakterisirt sie, daß sie fast nie die Universitäten, nur in Andeutungen die Kunst und ihre Bildungsanstalten, und gar nie die Presse in sich aufnimmt und verarbeitet, so wichtig auch die letztere ist. Eine Wissenschaft des Bildungswesens gibt es daher noch nicht; aber mit Ausnahme vielleicht der Medicinalpolizei gibt es keinen Theil der Staatswissenschaft, der so ausgezeichnete Arbeiten im Einzelnen darböte. — Aus diesen Elementen hat sich nun das gegenwärtige Stadium gebildet. Die Wissenschaft hat die organische Gesammtauffassung, die ihr in der deutschen Literatur fehlte, in dem fremden Bildungswesen gesucht, und namentlich ist es das Englische, das bestimmt scheint einen neuen Anstoß zu geben, während andererseits in höchst beachtenswerther Weise die Schulmänner auch das positive Recht der Bildungsanstalten ernsthaft zu berücksichtigen beginnen. Als die bedeutendste Erscheinung auf diesem Gebiete muß man Schmids Encyclopädie begrüßen. Wenn es zwar nicht möglich ist, bei dem, was in ihr geleistet ist, stehen zu bleiben, so ist es eben so wenig möglich, ohne sie zu arbeiten. Sie enthält unschätzbare Beiträge zur Lehre vom öffentlichen Bildungsrecht bei dem vielfach vollständigen Mangel anderer territorialen Bearbeitungen.

In hohem Grade charakteristisch für diese gesammte Entwicklung ist nun das absolute Hinweglassen der Presse aus allen Auffassungen des öffentlichen Bildungswesens. Die Ursachen dafür liegen zwar nahe; aber es ist wohl an der Zeit, ein Leben und eine Gewalt, die in sich selber schon ein großartiges System geworden sind, nicht mehr von der systematischen Wissenschaft auszuschließen, und sie nur als Gegenstände der Polizei zu berücksichtigen.

IV. Geschichtliche Entwicklung.

1) Das gesellschaftliche und das staatliche Princip des Bildungsrechts.

Niemand wohl wird es für nöthig erachten, hier den Satz weiter auszuführen, daß das positive Recht auf allen Gebieten des Lebens, also auch der Verwaltung im Allgemeinen und das der Bildung im Besonderen nicht etwa zufällig und willkürlich entsteht, sondern sich in seiner Bildung nach den großen Elementen richtet, welche das gesammte Leben beherrschen. Und so steht es fest, daß die Wissenschaft alles und so auch dieses Rechts nicht bloß in der Sammlung der betreffenden Bestimmungen, sondern in dem Verständniß der großen Faktoren und ihrer Gesetze besteht, aus welchem das positive Recht hervorgeht.

Diese beiden Faktoren nun sind hier wie immer die menschliche Gesellschaft und die Staatsidee. Beide sind in der Wirklichkeit untrennbar verschmolzen; nur die Wissenschaft vermag sie zu scheiden. Wo sie es aber thut, entsteht ein eigenthümliches Bild, das die bewegenden Kräfte der Weltgeschichte selbständig darlegt, uns in die große Werkstatt aller Rechtsbildung, und so auch die des Bildungsrechts aller Völker und Zeiten hineinführt, und uns das Werden desjenigen zeigt, was wir das positive Recht nennen.

Es mag uns daher wohl gestattet werden, hier den Charakter der Gesellschaft einerseits und des Staats andererseits zu bezeichnen, um anschauen zu können, wie sie in lebendiger Wechselwirkung das Bildungswesen der Staaten erzeugt haben.

Es ist an einem andern Orte gezeigt, daß die Gesammtordnung der geistigen und wirthschaftlichen Güter in der Menschheit, als Ordnung des Lebens derselben erscheinend, die Gesellschaft ist, und daß diese Gesellschaft drei große Grundformen bis jetzt entwickelt hat, die Geschlechter-, die ständische und die staatsbürgerliche Ordnung. Es ist ferner gezeigt, daß jede dieser Ordnungen nicht bloß ihre Verfassung, sondern auch ihre Verwaltung erzeugt. Der Verwaltung im weitesten Sinne gehört auch das Bildungswesen. Jede Gesellschaftsordnung hat daher ihre Gestalt und ihr Recht des Bildungswesens. Dieses Bildungswesen der Gesellschaftsordnung im Gegensatze zu dem des Staats hat nun einen zweifachen Inhalt, auf dem sein Einfluß und seine Geschichte beruhen.

Einerseits nämlich ruft das Wesen der Gesellschaftsordnung nothwendig dasjenige hervor, wodurch sie sich von der Idee des Staates scheidet, das ist der Unterschied der Klassen, und damit ihren Gegensatz.

Jede Gesellschaft hat ihre herrschende und ihre beherrschte Klasse, und ihre eigenthümlichen Gegensätze und Bewegungen, welche den Inhalt des innern Lebens der Völker bilden. Der Charakter dieses innern Lebens ist stets das Streben der herrschenden Klasse, ihre eigenen Interessen zu erhalten und zu fördern. Dieser Charakter gilt nun auch für die in ihr gegebene Gestalt des Bildungswesens. Jedes aus der Gesellschaft hervorgehende Bildungswesen geht dahin, diese Bildung in der Weise zu ordnen, zu erzeugen und vertheilen, daß die besondere Stellung, die Herrschaft und das Interesse der einzelnen Klassen mit all ihren Unterschieden in der durch die Bildung gegebenen geistigen Welt einerseits wiedergegeben werde, andererseits sich erhalte. Jedes rein gesellschaftliche Bildungswesen ist daher ein Bild, aber auch ein Grund und eine mächtige Stütze der gesellschaftlichen Unterschiede zwischen den Menschen. Jedes rein gesellschaftliche Bildungswesen enthält daher einerseits eine möglichst hohe, stark entwickelte, meist auf die tiefsten Grundlagen des geistigen Lebens zurückgeführte Bildung der herrschenden Berufsarten; aber neben dieser Bildung zugleich die Ausschließung der niederen Klasse von der Berufsbildung der höheren. In diesen beiden, für alle Stadien der Geschichte gültigen Sätzen gipfelt der Charakter des eigentlich gesellschaftlichen Bildungswesens.

In diese durch die Gesellschaftsordnungen gesetzte Gestalt desselben tritt nun der Staat mit seinem specifischen Wesen hinein. Seiner unabänderlichen Natur nach vertritt er stets das allgemeine Interesse gegenüber dem besondern, und keine gesellschaftliche Verfassung kann ihm dieses sein Lebensprincip ganz rauben. Das Gebiet aber, in welchem er dieß sein eigenstens Lebensprincip zur Verwirklichung bringt, ist eben die Verwaltung überhaupt; denn die Verwaltung ist ja der thätige Staat. In allen einzelnen Gebieten der Verwaltung aber erscheint das specifische Lebensprincip der Staatsidee gegenüber dem der gesellschaftlichen Ordnungen wieder als die beständige Arbeit des Staats, die niedere und beherrschte Klasse zu heben, und ihr die Lebensbedingungen der Entwicklung zur möglichsten Gleichheit mit der herrschenden zu geben. Dieß ist der Kern aller Verwaltung des Staats gegenüber der Gesellschaft, also auch seiner Verwaltung des geistigen Lebens.

Das große Princip der Staatsgewalt im Bildungswesen erscheint nun abgesehen von jeder Bethätigung in den einzelnen Formen, Einrichtungen und Gesetzen in doppelter Weise. Einerseits tritt es negativ auf in dem Streben, die in den gesellschaftlichen Kräften und Zuständen liegenden Unterscheidungen im Volksbildungswesen zu bekämpfen und zu beseitigen, positiv aber in dem organisirten Versuch, allen Klassen der

Gesellschaft, und zwar ohne Rücksicht sowohl auf Stand als auf Besitz, jede Art und jeden Grad der Bildung zugänglich zu machen. Die Art und Weise wie er dabei zu verfahren hat, zeigt ihm die Erziehungslehre; die Gebiete und Formen zeigt ihm das Bildungswesen; aber das öffentliche, aus dem obigen Wesen des Staats hervorgehende, und es zum Ausdruck bringende Recht des Bildungswesens geht natürlich hervor eben aus demjenigen Zustande der Gesellschaftsordnung, mit welchem die Staatsgewalt es zu thun hat. Und so entsteht der eigentliche Inhalt des Begriffs des positiven Bildungsrechts. Dasselbe enthält demgemäß nicht eben bloß die wirklich geltenden Bestimmungen für das Verwaltungsrecht der Bildung, sondern es ist vielmehr der Ausdruck für den Grad und die Art, in welcher das Princip des Staats mit seiner freien und allgemeinen Bildung gegenüber der Gesellschaft und ihrem Klassenbildungswesen zur Geltung gelangt ist.

Denn diese Geltung wird keineswegs mit einemmale gewonnen. Wie jede große, die Menschheit beherrschende Idee erst langsam und schrittweise zum Siege gelangt, so gewinnt auch der Staat mit seinen Forderungen nur langsam und nicht immer gleichmäßig den Sieg über die widerstrebenden Elemente der Gesellschaft. Und diese Bewegung, dieser Kampf und Sieg der Staatsidee als Trägerin des Princips der freien und gleichen Bestimmung aller Persönlichkeit in der geistigen Welt, die Entwicklung der Gesetze, Maßregeln und Anstalten, welche diesen Gedanken verwirklichen, diese allmählige Erhebung des Bildungswesens aus dem gesellschaftlichen zu einem rein menschlichen, consolidirt, gefestigt und zu einer öffentlich rechtlichen Thatsache gemacht, ist die Geschichte des öffentlichen Bildungswesens. Sie ist daher ein Stück Weltgeschichte, und auch der gegenwärtige Zustand muß, wie alle bisherigen, in diesem Sinne als ein Zustand des Werdens und des Ueberganges betrachtet werden.

Die großen Grundformen dieser Geschichte aber sind die folgenden.

2) Die Stadien des öffentlichen Bildungswesens in der Geschichte.

Es ist natürlich unmöglich, diese historische Entwicklung nunmehr anders als im Großen und Ganzen zu charakterisiren, indem wir dabei das Bild der Weltgeschichte überhaupt in seinen Grundzügen als bekannt voraussetzen. Wir können daher hier nicht mehr geben als den Rahmen, in welchem alle einzelnen Thatsachen und historischen Entwicklungen ihren Platz finden; das gegenwärtige Recht aber ist seinerseits in diesem

Sinne die Ausfüllung desselben mit dem, was die Gegenwart bietet. Aber dabei ist es gewiß, daß jedes tiefere Eindringen in diesen historischen Proceß erst dann zu einem abgeschlossenen Resultat führt und dadurch aus einer Zusammenstellung eine wahre Vergleichung möglich macht, wenn man alle einzelnen Angaben und Thatsachen des Bildungswesens auf die drei großen Kategorien der Elementar-, der Berufs- und der allgemeinen Bildung zurückführt. Denn die ethische Natur des Staats bringt es mit sich, daß er der natürliche Vertreter nicht etwa Einer, sondern aller dieser drei Kategorien zugleich ist, während jedes rein gesellschaftliche Bildungswesen stets nur Eines dieser Gebiete zur Entwicklung bringt. Das öffentliche Bildungswesen erfüllt daher nicht die Aufgabe, die Wissenschaft als solche zu heben und zu veredeln; das ist und bleibt Sache des lebendigen und arbeitenden Geistes der Menschen, sondern vielmehr die, das von der Wissenschaft je nach ihrem Standpunkt Errungene zum Gemeingut zu machen. Und es ist gar kein Zweifel, daß gerade in diesem Sinne unsere Zeit weit höher über der ganzen Vergangenheit steht, als in den Ergebnissen irgend einer einzelnen Wissenschaft und Kunst.

Von diesem Standpunkt erscheinen nun folgende Hauptstadien der Geschichte des öffentlichen Bildungswesens.

I. Im Orient ist die staatliche Gewalt ganz in den Händen der gesellschaftlichen Gewalten. Das Princip der ersteren geht daher vollständig in dem des letzteren unter. Es gibt nicht bloß keine allgemeine Bildung, und daher auch nicht ihre Bedingung, die Elementarbildung, sondern es darf auch keine geben. Die Gesammtbildung ist eine, aber grundsätzlich unfreie Berufsbildung und das Sonderinteresse der herrschenden Kasten macht diese Sonderbildung jeder einzelnen heilig, so daß der Erwerb derselben für andere Kasten selbst zu einem gesellschaftlichen Verbrechen wird. Damit jeder in seiner Kaste bleibe, darf er gar nicht lernen, was die Bildung der andern ausmacht. Die Staatsgewalt im Dienste der gesellschaftlichen Herrschaft verliert dabei ihr höheres ethisches Wesen und wird zu einer dienstbaren Vollzieherin der gesellschaftlichen Forderungen. Die Bildung selbst wird dabei eine zwar große, aber einseitige; die Bildung durch das freie Element der thätigen Individualität fehlt, und mit der geistigen Stagnation geht das Leben des Staats selbst zu Grunde.

II. Die alte Welt und zwar Griechenland sowohl als Rom, beruht fast ausschließlich auf der Geschlechterordnung. Sie will daher die Erhaltung der herrschenden Geschlechter, mithin in ihrer Bildung die Entwicklung desjenigen Theiles der geistigen Güter, welche diese Herrschaft enthalten. Diese sind nun die möglichste Entwicklung der

freien und kräftigen Persönlichkeit, so weit sie den herrschenden Klassen angehört. So entsteht das Bildungswesen der Geschlechter, gerichtet auf Tapferkeit, Sitte und Dienst der Geschlechtergötter. Die Unterscheidung der Elementar- und Berufsbildung fehlt dabei, weil die Geschlechterordnung nur Einen Beruf kennt, den des Dienstes in Waffen. Die Geschlechter selbst aber sind gleichberechtigte Glieder der Gemeinschaft, und fordern und erhalten alle gleiche Bildung, und diese Bildung ist die Basis des auf ihrer Herrschaft ruhenden, oder vielmehr aus ihr selbst bestehenden Staats. Wo daher ein Geschlechterstaat theoretisch zum Bewußtsein gelangt, wird er diese Bildung als allgemeine Nothwendigkeit, als gleiche Pflicht jedes Einzelnen gegen das Ganze fordern, weil sie seine Herrschaft begründet. Dadurch erscheint dann die Erziehung und Bildung als eine öffentliche Angelegenheit, aber nur innerhalb der individuellen Tüchtigkeit in Waffen und Staatsdienst. Auf diese Weise besteht der Charakter des öffentlichen Bildungswesens der Geschlechterordnung darin, daß der Staat (als die Organisation der Geschlechterherrschaft) die Bildung von den Einzelnen fordert, aber sie ihnen weder gibt noch erleichtert. Die Geschlechter selbst sind die Träger der Bildung; in ihnen die Familie. In diesem Stadium der Geschichte ist es daher, wo die Familie als Grundlage der Bildung erkannt wird; allein damit ist auch die beständige, bis auf unsere Zeit reichende Verschmelzung von Erziehung und Bildung begründet, die das Verständniß des öffentlichen Rechts der letzteren so schwer macht. Die wirkliche Bildung der Geschlechter erscheint daher eben so sehr als eine sociale, denn als eine staatliche Pflicht; in den einheitlichen Formen des Geschlechterstaats verschmilzt beides. Die öffentliche Formen werden dann die Spiele, Waffen- und Turnspiele; aber nur die Geschlechter sind zu ihnen berechtigt. So war es in der alten Welt, so ist es in der germanischen gewesen, und so ist es in den Resten der alten Geschlechter noch jetzt, denn das Uebergehen der Söhne des Adels in den Waffenstand ist nur eine andere Form derselben Thatsache.

III. Daneben aber geht in der alten Welt ein zweiter Bildungsproceß her, der eine nicht minder hohe weltgeschichtliche Bedeutung gehabt hat. Jene Geschlechterbildung enthält zuletzt in ihrem Ergebniß eine Berufsbildung; denn die Waffe ist der Beruf des „freien" Mannes. Die Idee der Freiheit aber, einmal lebendig in dem Menschen und ihn erhebend und veredelnd, erzeugt dagegen eine Form der allgemeinen Bildung, in welcher zuerst in der Weltgeschichte die einzelne Persönlichkeit, von Besitz und Geschlecht unabhängig, sich durch geistige Güter eine Stellung gewinnt. Diese allgemeine Bildung ist in der griechischen Welt die „Poesie" im weitesten Sinne, die Philosophie und Redekunst inbegriffen:

in der römischen dagegen die „Rechtswissenschaft" und die Stellung und Aufgabe der Anwälte. Beide vertreten die Presse unserer Zeit. Beide erwecken die Ueberzeugung von dem hohen Werth der geistigen Bildung; damit das Streben nach ihr; damit das Institut von Schulen, Privatlehrern, selbst öffentlichen Vorträgen; damit ein Schriftstellerthum, in Griechenland ein wesentlich dichterisch-philosophisches, in Rom ein juristisches; und damit endlich die Ueberzeugung, daß das Bildungswesen Gegenstand einer eigenen Wissenschaft sein könne und müsse. So entsteht die *Παιδεια*, die Pädagogik. Allein sie bleibt eigentlich bei der ethischen Erziehung stehen, denn die geistige Erziehung bleibt in aller Geschlechterordnung doch nur Sache des Einzelnen; sie wird nie Sache des Staats; der Begriff des bestimmten Berufes und seiner Bildung, die Unterscheidung der Elementarlehre fehlt, und das ist der Grund, weßhalb sie in der germanischen Zeit anstatt eine Pädagogik zu werden, vielmehr nur die ethischen Motive der letzteren abgibt. Darauf beruht die Stellung der griechischen Philosophie zur germanischen Pädagogik als Wissenschaft; jene hat gewiß unendlich segensreich gewirkt, aber nicht da, wo man es nur zu oft annimmt. Sie hat uns keine Bildungslehre, sondern sie hat uns die Erziehungslehre gegeben. Wir verdanken ihr viel; aber nicht alles. Für das, was wir brauchen, gibt sie nicht einmal eine Anleitung. Das dringendste Bedürfniß unserer Zeit war und ist eben die Bildungslehre, und diese hat sich aus eigener Kraft bilden müssen. Ihre historische Grundlage aber ist die folgende.

IV. Alles Wesen der germanischen Staatsbildung beruht auf der Selbständigkeit des Staats gegenüber der Gesellschaft; dieselbe aber erscheint darin, daß in ihr die specifische Funktion des ersteren der gesellschaftlichen Ordnung in ihren Interessen entgegentritt, in allen Dingen und so auch im Bildungswesen. Die Geschichte des öffentlichen Bildungswesens besteht daher hier in dem Zusammenwirken beider Faktoren, die man in Natur und Einfluß sehr genau verfolgen kann. Der Charakter dieser beiden Elemente aber läßt sich durch die ganze Geschichte hindurch wohl am besten in folgende Sätze zusammenfassen. Die gesellschaftlichen Elemente der germanischen Welt erzeugen, vertreten und ordnen wesentlich alles dasjenige, was der Berufsbildung angehört; auf die Elementarbildung hat dagegen der Staat den größten Einfluß, und die allgemeine Bildung entwickelt sich von selbst aus dem, der germanischen Welt eigenthümlichen regen Leben der Geister. Allein diese Momente stehen im Bildungswesen so wenig bloß neben einander als im übrigen öffentlichen Leben; sie greifen vielmehr auf allen Punkten nicht nur ethisch, sondern auch rechtsbildend in einander, und das ist

es wesentlich, was der inneren Lebensgeschichte aller dieser Völker so viel Kraft und Mannigfaltigkeit verleiht. Für die Elementarbildung nämlich wird zwar das öffentlich-rechtliche Princip der Bildungspflicht zum allgemeinen Gesetze erhoben, allein indirekt wird dieselbe auch für alle öffentlichen Berufe gültig; andererseits wird aus der Elementarlehre wieder allmählig ein Beruf, und damit ein Stand, wie auch die Presse ihren Stand erzeugt. Die Verwaltung der Berufsbildung ist zwar ursprünglich eine gesellschaftliche, das ist eine Form der Selbstverwaltung von geistigen Körperschaften, allein derselbe Grundsatz freier Selbstbestimmung greift auch in die Elementarschulen über; das Vereinswesen bricht sich Bahn in allen drei Gebieten und schafft sich selber Elementar-, Berufs- und allgemeine Bildungsanstalten, und zu gleicher Zeit macht der steigende Werth der Bildung tausende der verschiedensten Privatunternehmungen dafür möglich, so daß hier die freieste Bewegung in der Produktion geistiger Güter vorwaltet; und dennoch vermag es die lebendige Staatsidee wieder, das Ganze als Einheit zu erfassen, das Bewußtsein dieser Einheit, durch die Wissenschaft unterstützt, zur positiven Geltung zu bringen, trotz der fast vollkommenen Freiheit einheitliche Gesetzgebungen und sogar eine einheitliche Verwaltung aufzustellen, und so das geistige Element des gemeinsamen Strebens auch praktisch in der größten Verschiedenheit aufrecht zu halten. Auf diese Weise entsteht hier eine lebensvolle Geschichte in diesem, nur der germanischen Welt eigenthümlichen Zusammenwirken, und mit derselben ein großartiges System von Anstalten, Thätigkeiten, Körperschaften, Rechten und Organen, welches die großen Träger des geistigen Lebens uns in ihren mächtigen Funktionen zeigt, deren jede wieder ihre eigene, und in jedem Lande wieder besonders gestaltete Geschichte hat. Wohl wird es bei dieser größeren faktischen Einheit immer schwerer, dieselbe in wissenschaftlicher Form einfach darzustellen, dafür aber hat das machtvolle Ganze die Kraft, jeden zu begeistern, der für die Arbeit desselben seine edelsten Kräfte hingibt.

V. Was nun die historischen Epochen dieser Entwicklung betrifft, so sehen wir hier den Staat sich erst allmälig aus der Herrschaft der gesellschaftlichen Elemente sich erheben, und auch für das Bildungswesen seine Funktion übernehmen. Allein einerseits hat er es nie versucht oder vermocht, dasselbe ausschließlich in seine Hand zu bekommen, anderseits zeigt uns das Leben aller germanischen Reiche, daß dem Volke mitten in den beschränktesten Ordnungen der Geschlechter und der Stände das Element der freien Bestimmung und des Rechts auf gleiche Entwicklung Aller nie ganz verloren geht. Es ist keine Frage, daß ursprünglich der ethische Träger dieser Idee die Kirche gewesen,

die überhaupt dazu bestimmt war, die Freiheit da zu vertreten, wo die ganze übrige Gesellschaft sie aufgegeben, während sie sie stets da bekämpfte, wo die letztere sie forderte. Diese große historische Thatsache tritt uns nun nirgends deutlicher entgegen, als in der Geschichte des Bildungswesens.

Diese Geschichte läßt sich nun auf ihre einfachsten Grundlagen zurückführen.

VI. In der Epoche der Geschlechterordnung, welche bis zum Mittelalter herrscht, finden wir das Wesen der alten Geschlechterbildung einfach wieder, sogar mit den Anklängen der allgemeinen Bildung in Dichtkunst und Wissenschaft aus der griechischen Welt (Troubadours, Volksdichter, Sängerkämpfe) und der römischen (Rechtspflege durch die Herren und Freien.) Selbst die Waffen, die Waffenspiele und die Waffenpflicht ordnen sich nach den Geschlechterklassen. Allein das, was wir das öffentliche Bildungswesen genannt haben, gibt es hier so wenig als in der Geschlechterordnung Griechenlands und Roms. Der Staat ist noch nicht selbständig gegenüber der Gesellschaft; er hat zwar eine Verfassung, aber er hat noch keine Verwaltung. Er besteht nur noch als Organisation der Heeresmacht und als Würde des Königthums. Die Pflege und Bildung bleibt daher Sache der Geschlechter und der Einzelnen; eine Verwaltung, ein öffentliches Recht derselben gibt es nicht, und ihre öffentliche Geltung besteht nur in der bevorrechteten Ausübung der Waffen nach den Geschlechterbegriffen der Freien und Unfreien.

Eine ganz andere Gestalt tritt ein in der ständischen Welt. Diese aber ist bei den germanischen Völkern wesentlich von den orientalischen verschieden; während bei den letzteren nur die gesellschaftlichen Stände herrschen, bildet sich bei jenen die selbständige Staatsgewalt gleich anfangs mit einem festen, aber noch undefinirten Bewußtsein ihrer wahren Aufgabe heraus, und der tiefe Gegensatz, der darin liegt, erscheint nun im Bildungswesen so gut als in allen andern Gebieten des Staatslebens.

Darum muß man zwei große Gestaltungen des letzteren nebeneinander, und zum Theil einander gegenüberstellen.

Die erste ist die des ständischen Bildungswesens. Ihr erstes Princip ist, daß der spezielle Beruf Grundlage, Organ und Ziel der Bildung sein soll. Dieses Prinzip gewinnt seine Gestalt durch die Kirche, welche zuerst das geistige Leben von dem äußern scheidet, und seine Förderung zu einem sittlichen Berufe macht. Einmal selbständig dastehend und als Stand anerkannt und mächtig, entwickelt diese geistige Welt die Wissenschaft. Zu dem Berufe des Glaubens tritt der des

Wissens. Die Wissenschaft ist nun wohl an sich frei und allgemein; aber in der herrschenden ständischen Ordnung erscheint sie doch thatsächlich nur als ständische Aufgabe und erzeugt einen Stand. Für diesen Stand fordert sie ihr eigenes Bildungswesen. Das große Organ dieser ständischen Wissenschaft ist die Universität. Die Universität erscheint somit ursprünglich als etwas ganz verschiedenes von dem was sie später geworden. Sie ist erst in zweiter Linie eine Bildungsanstalt; sie ist in erster das Haupt eines neuen, socialen Standes. Sie nimmt daher das Recht eines jeden Standes in Anspruch, sich selbst zu verwalten. So entsteht der erste große Selbstverwaltungskörper des Bildungswesens, zwar eine rein ständische, aber auch eine geistige Gestalt. Mit dem ersten dieser Elemente wirkt sie allerdings exclusiv, indem ihr nur das als Wissenschaft gilt, was sie lehrt und anerkennt; mit dem zweiten aber zieht sie das geistige Leben der Völker überhaupt an sich, erzeugt ein eigenes System der Vorbildung in den gelehrten Schulen, eine eigene Ordnung für den Erwerb der Bildung in den Studienordnungen, ein eigenes Recht der Erklärung über die gewonnene in den Universitätswürden; sie ist eine Welt für sich, aber ihre Bildung wird allmählig ein Faktor des praktischen öffentlichen Lebens, ja der Verwaltung, und die in dieser Beziehung zum wirklichen Leben liegenden Keime einer allgemeineren Stellung überwuchern allmählig das ständisch exclusive Element; der Staat kommt zum Bewußtsein, daß er ihrer und ihrer Funktion bedarf, und kaum scheidet er sich klar von der Ständeordnung, als er auch schon die ganze Universitätsordnung mit ihrer Vorbildung in dem Gymnasium, mit ihrer Lehrordnung und ihren Prüfungen dem staatlichen Recht unterwirft und so aus diesem ursprünglich socialen Bildungswesen ein staatliches macht. Einen ganz ähnlichen Weg geht das zweite Element der ständischen Gesellschaft der germanischen Welt.

VII. Dieß zweite Element ist das, was neben den Universitäten die germanische Welt des Geistes charakterisirt, die Schule. Sie ist zuerst und zunächst eine rein ständische Anstalt. Sie geht hervor aus der Kirche, aber sie ist ursprünglich auch nur für die Kirche bestimmt. Da sie selbst ihre Glieder aus dem Volke nahm, mußte sie demselben Volke wenigstens die Elemente aller Bildung allmählig zugänglich machen. Allein das allgemeine Wesen der Schule, die elastische Fähigkeit derselben, die Bildung ohne Rücksicht auf die gesellschaftlichen Unterschiede zu erzeugen, verläugnet sich selbst in ihrer anfänglichen Gestalt nicht. Sie ist ihrem Wesen nach gleich bei ihrem Ursprung eine allgemeine Bildungsanstalt, deren Herstellung und Verwaltung aber anfänglich noch eine rein ständische Aufgabe der Kirche ist. Weder der Orient noch das Alterthum

kennt die germanische Schule. Das Wesen der „Schule" besteht nicht etwa darin, daß in ihr die Elemente der Bildung gelehrt werden; schon die germanischen Sprachen unterscheiden ganz bestimmt, ohne eine durchgreifende Verschmelzung zuzulassen, den „Unterricht" und auch die „Erziehung" von der „Schule." Die „Schule" ist vielmehr ein öffentliches Institut für die Gesammtbildung; sie kennt ihrem Wesen nach keinen Unterschied der Gesellschaft; sie bietet, was sie zu geben hat, für alle; sie bedeutet die große Aufgabe der Menschheit, allen die gleichen Bedingungen der persönlichen geistigen Entwicklung zu geben; sie ist nicht ein Privatinstitut, nicht eine zufällige Unternehmung, die man haben kann und auch nicht haben kann, nicht eine Unterrichtsordnung, die je nach subjektivem Ermessen bald da ist, bald nicht, bald dieß, bald jenes bietet; sie ist vielmehr, so wie sie auftritt, ein organischer Theil des Gesammtlebens, eine durch sich selbst geltende öffentliche Anstalt; sie enthält eine allenthalben gleichartige, gleichsam sich durch sich selbst vollziehende Funktion; sie ist die allenthalben geforderte, allenthalben thätige Vorbildung aller für die höchst mögliche Bildung aller. Sie geht daher zwar aus der ständischen Gesellschaft hervor, aber ihrem höheren Wesen nach gehört sie ihr nicht. Sie ist das erste, zugleich bewußte Auftreten des großen Princips der staatsbürgerlichen Gesellschaft; sie ist das ewig wirkende Element der allgemeinen und geistigen Freiheit. Allein, wie gesagt, bei ihrem Ursprung sind diese Keime noch nicht entwickelt. Sie ist ihrem innersten Princip nach eine staatsbürgerliche, ihrer Entstehung nach eine ständische Anstalt der Kirche. Daher ist sie noch keine Volksschule, sondern sie tritt vielmehr zuerst in inniger Verbindung mit der ständischen Bildung, als Vorbildungsanstalt der gelehrten Schule auf. Jede schola ist ursprünglich ein Gymnasium. Erst das Entstehen des Bürgerthums greift entscheidend in diese Organisation hinein, scheidet die reine Elementarbildung von der Vorbildung vor dem Berufe, und begründet die Bildungsordnung der folgenden Epoche. Die ursprünglichen scholae sind deßhalb als Keime anzusehen, in denen eigentlich das gesammte System der Bildung noch ungeschieden enthalten ist, die Elementarschule, die Vorbildungsschule, und zugleich die einzige Form des allgemeinen Bildungswesens. In diesem Sinne ist die Geschichte der scholae noch zu schreiben. Erst mit dem Auftreten der folgenden Epoche ändert sich dieß, jene Elemente treten selbständig hervor, und eine neue Ordnung beginnt.

VIII. Diese neue Epoche ist nun die, in welcher das zweite Element der germanisch-ständischen Epoche, die staatliche Bildung, allmählig sich aus dem ständischen heraus scheidet und selbständig wird. Denn in ihr, etwa mit dem sechzehnten Jahrhundert, scheidet sich die

Staatsgewalt von der Gesellschaft, und tritt derselben zum Theil feindlich entgegen. Auch hier liegt diesem staatlichen Proceß allerdings ein socialer zum Grunde. Es ist ein Gesetz der Entwicklung, daß die Macht der selbständigen Staatsgewalt, bis zur Höhe der Diktatur, stets in dem Grade wächst, in welchem die gesellschaftlichen Elemente mit einander im Kampfe sind. Wo immer die Staatsgewalt mächtig ist, bedeutet sie eine große sociale Bewegung. Die polizeiliche Epoche nun ihrerseits bedeutet demgemäß die Zeit, wo die staatsbürgerliche Gesellschaft sich allgewaltig aus der ständischen und den Resten der Geschlechterordnung herausarbeitet, welche bis zum Ende des fünfzehnten Jahrhunderts in Europa ausschließlich herrschen. Die polizeiliche Epoche, ethisch getragen durch den Begriff der Obrigkeit, rechtlich vertreten in den großen Principien des Römischen Rechts, faßt jedoch zunächst den Staat als etwas selbständiges auf, das eigene Interessen, eigene Aufgaben, eigene Organe habe, und daher, um zu sein und zu wirken, Macht haben müsse. Ein wesentlicher Theil dieser Macht ist der Reichthum, eine der großen Bedingungen des Reichthums ist die Bildung; der Staat fängt an die Bildung zu brauchen, wie er Geld braucht, Militär braucht, Straßen braucht, Handel und Gewerbe braucht, und anderes. Was er braucht, will, muß, darf und kann er sich schaffen Er erfaßt daher jetzt das Bildungswesen, das bis dahin in den Händen der Selbstverwaltung gelegen, als ein selbständiges Objekt seiner Thätigkeit, als einen Gegenstand seiner Verwaltung. Und damit beginnt eine neue Epoche.

Man muß nun, um den Inhalt dieser neuen Zeit klar zu machen, das formelle Element des neuen staatlichen Bildungswesens von dem geistigen scheiden, obwohl sie in der Wirklichkeit enge zusammengehen.

IX. Der formelle, öffentlich rechtliche Charakter dieser Epoche liegt darin, daß nunmehr, etwa seit dem Anfange des sechzehnten Jahrhunderts, der Staat, allmählig fortschreitend, alle drei Grundformen des Bildungswesens, die Elementar-, Berufs- und allgemeine Bildung zuerst einer eigenen Gesetzgebung unterwirft, dann sie in ihren Funktionen der eigenen Oberaufsicht unterstellt, dann eigene eigentliche Staatsanstalten für einzelne Zweige der Bildung errichtet, zuerst meist diejenigen, welche einen geistigen Ausdruck des Glanzes und der Macht des Staates geben, wie Sammlungen, Museen, Gallerien, Akademien, dann aber auch diejenigen, welche er wirthschaftlich für seine Cameralverhältnisse beruht, Bergwerks- und andere Fachschulen: endlich indem er das ganze Bildungswesen zuerst als ein Ganzes auffaßt, und dafür die noch freilich sehr unvollkommenen Grundlagen eines höchsten staatlichen Verwaltungsorganismus entwirft. So entsteht allmählig

eine staatliche Thätigkeit für das Bildungswesen; jedoch ist dieselbe sehr verschieden und vielfach unfertig; denn theils will sie die geistigen Selbstverwaltungskörper in ihrer Funktion und ihren Rechten um so weniger beschränken, als sie am Ende erkennt, daß dieselben im Wesentlichen genügen und eine Aenderung ihrer Rechte keine Besserung ihrer Thätigkeit enthält; theils aber erhält sich aus der ständischen Zeit noch das Princip der Grundherrlichkeit, nach welchem der Grundherr die örtlich vollziehende Gewalt ist, und sich daher mit seinem Recht noch immer zwischen das Gesetz des Staats und seine Ausführung stellt; namentlich im Gebiete des Volksschulwesens.

Die neue Staatsgewalt hat daher, wie überhaupt, auch noch nicht recht die Form der Verwaltung für das Bildungswesen gefunden, und ihre Gesetze sind in den meisten Fällen besser als ihre Vollziehung. Wohl aber hat diese Gesetzgebung Einen großen Erfolg. Sie scheidet nämlich zuerst objektiv die drei Grundformen, indem sie für die Elementarbildung spezielle Gesetze der Volksschulen gibt, in den Universitäten mit Studienordnungen und Prüfungsreglements aufzutreten beginnt, und für die allgemeine Bildung einerseits eine Sittenpolizei aufstellt, andererseits die Presse, deren Funktion sich zu entfalten beginnt, unter die spezielle Thätigkeit der Polizei stellt, und endlich die Benützung der öffentlichen Sammlungen reglementirt. Das Bedeutsamste aber unter dem, was sie zu leisten beginnt, ist ohne Zweifel — aber freilich nur noch in Deutschland — die gesetzliche Ordnung des Volksschulwesens, die ins achtzehnte Jahrhundert fällt. Hier ist der Staat mit seiner Verwaltungsthätigkeit das zum großen Theil unbewußte Organ des ersten großen Faktors des sich unwiderstehlich entwickelnden Bildungswesens, der entstehenden staatsbürgerlichen Gesellschaft. Diese geht in jener Entwicklung ihren ruhigen Gang fort, und sie ist es, ohne welche man das, was scheinbar nur durch den Staat geschieht, weder überblicken, noch die Gestalt der geistigen Arbeit unseres Jahrhunderts richtig beurtheilen kann. Dieß aber gibt uns den Inhalt des neuen, mit der Staatsgewalt entstehenden Bildungswesens.

Die staatsbürgerliche Gesellschaft nämlich beginnt mit dem sechzehnten Jahrhundert auf allen Punkten des öffentlichen Lebens und Rechts lebendig einzugreifen. Sie hat die große Epoche der polizeilichen Verwaltung erzeugt, und hat sie auch gebraucht, um ihre eigenen Bedingungen durch Mitwirkung der jungen Staatsgewalt für ihre Herrschaft im neunzehnten Jahrhundert zu erschaffen. Man wird sich dabei natürlich keine bewußte Absicht denken, sondern vielmehr einen elementaren Proceß der Geschichte. Die Wissenschaft hat dabei nur die Aufgabe, diesem Proceß in seinen Elementen zu formuliren. Und das ist für

das Bildungswesen nicht schwer; namentlich indem man jene Bewegung auf die drei Grundformen des Bildungswesens zurückführt.

X. Was zunächst den Elementarunterricht betrifft, so wird derselbe in der alten Heimath der staatsbürgerlichen Gesellschaft, den Städten, allmählig seit dem siebzehnten Jahrhundert eine allgemeine Aufgabe, indem theils von den Gemeinden selbst Volksschulen begründet werden, theils Stiftungen aller Art dafür entstehen, theils einzelne Lehrunternehmungen auftreten. Das alte ständische Element erhält sich hier allerdings in der Unterordnung der Schule unter die Kirche, aber im Allgemeinen noch nicht zum Nachtheil der ersteren; denn einen Schullehrerstand und ein Lehrbildungswesen gibt es nicht. Die Diener der Kirche müssen ihn ersetzen, wo er fehlt, und ihn leiten, wo er ohne Vorbildung auftritt. Nur auf dem Lande geht die Sache sehr langsam; hier ist es die Regierung, welche am meisten wirkt, während in den Städten die Bürgerschaften die Schulen in die Hand nehmen, und schon sehen wir die ersten Spuren der allgemeinen Bildung im Elementarunterricht auftreten, und den Besitz der Elementarkenntnisse zu einer gesellschaftlichen Forderung, zu einer ersten Bedingung der gesellschaftlichen Achtung werden.

Bestimmter jedoch erscheint der Einfluß der staatsbürgerlichen Gesellschaft in der Berufsbildung. Bisher erscheint als Beruf nur das, was durch die gelehrte Bildung gegeben wird; nur auf den hohen Schulen und Universitäten gibt es eine solche; was nicht dort gelehrt wird, ist noch keine „Wissenschaft." Die staatsbürgerliche Gesellschaft jedoch setzt als ihre wesentliche materielle Grundlage den Erwerb, und mit ihr den Besitz des freien gewerblichen Kapitals. Der Erwerb selbst wird dadurch ein ethisches Element. Er entfaltet die ihm inwohnende, bisher unbekannte Fähigkeit, jedem Einzelnen die persönliche Selbständigkeit, und damit die Freiheit zu geben, was bei der fast ausschließlichen Herrschaft des Grundbesitzes als Form des Kapitals der ständischen Gesellschaft nicht möglich ist. Das Streben nach Erwerb wird ein sittlicher Faktor; aber es wird bald klar, daß die große Bedingung des gewerblichen Erwerbs auch für die Nichtbesitzenden die fachmäßige Bildung des Gewerbsstandes ist. Mit dem achtzehnten Jahrhundert reißt sich dieselbe daher von der bisherigen, alleinigen Form der gelehrten Bildung los, und wird selbständig, wenn auch nur noch unklar, versuchsweise, örtlich, natürlich wieder nur in den Städten ihre erste Heimath suchend. Ihr Gesammtausdruck ist die Realschule. Sie ist in ihrem Auftreten und in ihrer Wirkung eine überwiegend sociale Erscheinung; sie ist der Ausdruck des Satzes, daß das gewerbliche Leben nicht mehr ein mechanisches, sondern zugleich ein geistiges

ist, daher vollberechtigt neben der übrigen geistigen Welt auftreten soll, und dadurch auf gleiche gesellschaftliche Ehre und Geltung Anspruch hat. An sie schließt sich dann die allgemeine Bewegung in dieser Richtung, welche unser Jahrhundert charakterisirt.

Was endlich drittens die allgemeine Bildung betrifft, so entsteht, eigentlich freilich erst mit dem Ende des vorigen Jahrhunderts, das was wir die Presse nennen, anfangs noch in Buchform; jedoch auch als Buch sich von der strengen Berufspresse der gelehrten Schriften, namentlich in den mit der Mitte des vorigen Jahrhunderts entstehenden Encyclopädien ablösend. Die Encyclopädie ist das für die allgemeine Bildung bestimmte Buch. Ihr folgen die „Briefe," Flug- und Zeitschriften, Leihbibliotheken, und mit dem Schluß dieser Uebergangsperiode treten die Tagesblätter auf, anfangs unfertig, aber schon tüchtige Kräfte an sich heranziehend. Diese Form der geistigen Arbeit ist es, welche vor allem auf dem Bedürfniß der allgemein und gleichen Bestimmung aller zur Theilnahme an den großen geistigen Aufgaben der Menschheit basirt ist. Was die Volksschule möglich macht, und was die Realschule im Einzelnen vollbringt, das fängt jetzt die Presse an, für das Ganze zu leisten. Der Charakter derselben ist aber, dem Geiste der Zeit entsprechend, noch wesentlich negativ. Das Wort, welches ihre dermalige Funktion am besten bezeichnet, und das somit einen jetzt schon halb vergessenen historischen Sinn hat, ist die „Aufklärung." Die „Aufklärung" bedeutet nicht so sehr die Verbreitung von Kenntnissen, sondern vielmehr die lebendige Erweckung der geistigen Selbstthätigkeit, aus welcher die individuelle Selbständigkeit der Staatsbürger, dieser Kern der staatsbürgerlichen Gesellschaft, hervorgehen soll. Sie ist der Proceß des Losreißens vom blinden Autoritätsglauben, die Vernichtung der Abhängigkeit von dem Denken und von den historischen Traditionen, auf denen die staatlichen Einrichtungen beruhen, von dem Aberglauben, der sie begleitet. Hier ist es, wo die Philosophie des vorigen Jahrhunderts in gewaltigster Weise eingegriffen hat; ihre größte Funktion bestand nicht in ihren Systemen, sondern in der Grundlage derselben, der freien Thätigkeit des Selbstdenkens. Und dieß Selbstdenken ist das geistige Element des Staatsbürgerthums, wie der gewerbliche Erwerb das materielle ist. Daher erscheint die Aufklärung als das allgemeine Princip der allgemeinen Bildung, vom Volke angestrebt, von der Philosophie getragen, von der jungen Staatswissenschaft anerkannt und selbst vom Staate gefördert. Ihre Bedeutung ist mit den Versuchen zu ihrer Definition gegeben, die selbst als historische Thatsachen für die Geschichte des Bildungswesens erscheinen. So nennt Mendelssohn sie „die Entwicklung der vernünftigen Erkenntnisse

— das Fortschreiten im Nachdenken über die wichtigsten Angelegenheiten der Menschheit." Kant bezeichnet sie als „das Losreißen von der Unmündigkeit oder der bloßen Autorität fremder Urtheile;" Jacob, diese Definitionen zusammenfassend, sagt, „die Aufklärung ist derjenige Zustand der Seele, in welchem sie sich von der Autorität anderer losreißt, um über die moralischen und religiösen (!) Verhältnisse selbst zu denken, und ein eigenes, von aller Autorität fremdes Urtheil darüber zu fällen." (Polizeiwissensch. I. 280.) Kaum hat aber wohl jemand das Wesen dieses Bildungsprocesses besser und gründlicher bezeichnet, als Aretin (Staatsrecht der constitutionellen Monarchie II. Bd. 2. Abth. S. 36—43), der hier nicht bloß der Vertreter einer Definition oder eines Princips, sondern des öffentlichen Rechts wird. Der Gesammterfolg aber ist, daß das, was man unter „Aufklärung" verstand, die Grundlage nicht etwa einer bestimmten Wissenschaft, sondern der allgemeinen Bildung überhaupt ward; und es war klar, daß mit dem ersten Stoße, den die haltlos gewordenen öffentlichen Verhältnisse bekamen, auch das Bildungswesen eine andere Gestalt gewinnen mußte.

XI. Dieß nun geschieht mit dem definitiven Siege der staatsbürgerlichen Gesellschaft in unserm Jahrhundert. Die Welt des geistigen Lebens hält in demselben gleichen Schritt mit der des gewerblichen, und beide ziehen das staatliche im Allgemeinen, die Verwaltung im Besondern nach sich. Das Princip dessen was hier zu thun ist, wird immer klarer; dieß Princip erzeugt sein System, und dieß System ist es das bei aller Verschiedenheit bei den einzelnen Nationen dennoch allenthalben den gleichen Charakter theils schon gewonnen hat, theils mehr und mehr gewinnt. Man kann nun jenes Princip leicht und bestimmt formuliren; es ist aber dieß nothwendig, weil an ihm der eigentliche Maßstab der Vergleichung des Verschiedenen gegeben ist. Die staatsbürgerliche Gesellschaft entfaltet nämlich den Grundsatz, daß das Bildungswesen ein freies, ein systematisch entwickeltes, und ein organisch einheitliches sein soll. Und den Ausdruck dieser Momente bildet nun in den verschiedenen Grundformen der Bildung die folgenden Grundsätze, deren Ausführung im Einzelnen eben die nachfolgende Darstellung des vergleichenden Verwaltungsrechts des Bildungswesens sein soll.

Die Freiheit der Elementarbildung besteht formell in dem Rechte, den Elementarunterricht in jeder Weise zu ertheilen; innerlich aber in dem Streben, schon mit ihr die ersten Elemente der allgemeinen Bildung zu verbinden. Diese erscheinen einerseits als die Elemente der allgemeinen Kenntnisse, etwas Geographie, Geschichte, Naturlehre; andrerseits als die elementaren Formen der Selbstthätigkeit in der Aufgabe,

selbständige Aufsätze in der Volksschule zu verfassen. Das große leitende Princip des Volksschulwesens dieser Epoche ist es, die Volksschule nicht mehr wie früher als ein auch gesellschaftlich geschiedenes Element der Bildung, sondern als die organische Gestalt der Vorbildung für das ganze geistige Leben, als die Einführung in alle Bildung hinzustellen. Die Volksschule wird daher jetzt auch innerlich ein System, und dieß System ist ausgedrückt in den Klassen derselben, eine Erscheinung, die unserm Jahrhundert eigenthümlich, in ihrer Verbindung mit den wichtigsten Elementen des Fortschrittes gedacht werden muß.

Die Freiheit in der Berufsbildung liegt einerseits in der Entwicklung der Realbildungsanstalten zu einem allgemeinen System, in dem wieder neben dem rein gewerblichen Zwecke die allgemeine Bildung in Geographie, Geschichte und den Elementen der Staatswissenschaft ihren gesicherten Platz bekommt; andrerseits in der freien Bildung von Unternehmungen für dieselben, während auf den Universitäten die philosophischen Facultäten und die Verpflichtung der Studirenden wenigstens die Elemente der selbstthätigen philosophischen Bildung in sich aufzunehmen, die Träger dieser Richtung sind; endlich aber in dem großen Princip der Lern- und Lehrfreiheit, deren Form eine bestrittene, deren Grundgedanke aber in allen Formen der ist, daß der Einzelne nicht durch mechanische Aneignung des Gelehrten, sondern nur durch Selbstthätigkeit in Wahl des Stoffes und der eignen Arbeit die wahre Berufsbildung erreichen kann — ein Gesichtspunkt, den die formalste Behandlung der Frage nie hat vergessen können.

Die Freiheit der allgemeinen Bildung endlich ist ausgedrückt in dem, allerdings nicht ganz vollzogenen Uebergange vom alten Preßwesen zum Rechte der gerichtlichen Verantwortlichkeit der Presse.

Die systematische Entwicklung des Bildungswesens erscheint bei der Volksschule formell in dem Klassensystem derselben, sowie in der Ausbreitung ihrer specifischen Function über das Kindesalter hinaus in dem Sonntagsschulwesen, in der Aufstellung von eigenthümlichen Specialelementarschulen, Taubstummen- und Blindenschulen, dann aber in der Aufnahme der Elementarbildung in die eigentliche Kinderzeit bei den Warteschulen; alles als Ein Ganzes für die Vorbereitung zur höhern Bildung arbeitend.

Bei der Berufsbildung tritt dieselbe zunächst auf in der strengen Scheidung der Vorbildungsanstalten von der eigentlichen Fachbildung, der hohen Schulen von den Universitäten; dann in der Uebertragung dieses organischen Unterschiedes auf die ganze Realbildung; dann in dem strengen System der Klassen mit ihren Aufnahms- und Uebergangsprüfungen und den fachmäßigen Studienordnungen an den Universitäten;

endlich in der Entwicklung von Fachbildungsanstalten für alle Berufe, die bei aller Selbständigkeit doch wieder durch die höhere Wissenschaft im Bewußtsein ihrer geistigen Einheit erhalten werden.

Bei der allgemeinen Bildung endlich liegt das systematische Element einerseits in der allmählig wachsenden Ausdehnung aller Anstalten für dieselben, dann in dem Entstehen einer systematisch sich entwickelnden Fachpresse, die wiederum in engem Zusammenhang mit der allgemeinen Bildung steht.

Was endlich die Einheit des Bildungswesens betrifft, so ist sie natürlich einerseits eine geistige, andererseits aber eine staatliche. Die geistige bildet sich von selber; ihr unerschütterliches Fundament ist die Erkenntniß, daß jedes Gebiet des Lebens der Wissenschaft angehört, deren Aufgabe es ist, den inneren Zusammenhang des Verschiedenen durch die Aufstellung fester allgemeiner Begriffe und Gesetze zu setzen. Der Verwaltungslehre aber gehört die äußere Gestalt dieser Einheit an; und diese ist wieder theils eine innerlich begründete, theils eine formale.

XII. Diese äußere Einheit des Bildungswesens ist in ihrem Verhältniß zum Staat zunächst begründet auf dem allgemein zur Geltung gelangenden Bewußtsein, daß es seinem Wesen nach ein Ganzes ist, und daher auch als ein Ganzes in der Thätigkeit des Staates, sowohl für seinen Willen in der Gesetzgebung, als für seine äußere Thätigkeit in der Verwaltung zu erscheinen habe. Die Gestaltung dieser formalen Einheit erscheint daher in der staatsbürgerlichen Gesellschaft als eine zweifache, an die zwei Elemente der jetzt klar hervortretenden Organisation des Staatslebens anschließend.

Das erste beruht darauf, daß das geltende Recht des Bildungswesens jetzt ein gesetzliches, und damit Gegenstand der organischen gesetzgebenden Gewalt wird. Allerdings wird kein das ganze Bildungswesen umfassendes Gesetz erscheinen, wohl aber werden die großen einzelnen Gesetze von Einem Gedanken beseelt, auch als ein Ganzes verständlich, und von Einem Princip aus in ihren Einzelheiten geregelt.

Dann aber entsteht zweitens die systematische Einheit der Verwaltung, und zwar indem einerseits der Staat das Bildungswesen als einen Theil seines vollziehenden Organismus aufnimmt, andrerseits die Thätigkeit der Selbstverwaltungskörper, der Vereine und der Einzelnen seiner oberaufsehenden Gewalt gleichmäßig unterordnet. Diese Organisation schließt sich an den allgemeinen Organismus der Verwaltung in seinen drei Formen.

XIII. Zuerst hat die Verwaltung das ganze Bildungswesen des Staats im weitesten Sinne zu umfassen. Allein die Functionen, welche dasselbe erfordert, sind so verschieden, daß sie einem und demselben

Organ gar nicht überwiesen werden können. Dasselbe fällt daher unter drei Ministerien.

Das erste Ministerium ist das des Unterrichts, das allerdings die Verwaltung der geistigen Welt zu seiner eigentlichen Aufgabe hat. In ihm ist die staatliche Organisation der geistigen Verwaltung gegeben. Es hat daher sein Ministerialsystem, wie es die vollziehende Gewalt zeigt, in Minister, Ministerium und Behörden, und umfaßt damit das ganze Volk. Nur erscheint seine Function als eine doppelte.

So weit nämlich der Staat die Bildungsanstalt selbst hervorruft, ohne die Selbstverwaltungskörper dabei heranzuziehen, sind die Organe der Bildung im eigentlichen Sinne des Wortes Staatsdiener, und ihre Thätigkeit ist eine amtliche, mit amtlicher Verantwortlichkeit. So weit jedoch die Bildung durch die Leistungen der Selbstverwaltungskörper, Vereine oder Einzelner verbreitet wird, sind die Lehrenden keine Staatsdiener. Die Aufgabe des Staats, auch hier die Einheit des geistigen Lebens zu erhalten und seinem Wesen nach für das Vorhandensein der Bedingungen der Bildung zu sorgen, wird hier in der Oberaufsicht gegeben. Es hat daher ein System der oberaufsehenden Behörden mit bestimmter Competenz aufzustellen, deren Aufgabe es nicht ist, für die Bildung selbst, sondern dafür zu sorgen, daß die gesetzlichen Vorschriften über das Bildungswesen von jenen Körpern oder den Einzellehrern wirklich beobachtet werden. Diese Aufsichtsbehörden werden der Regel nach in den höhern Stellen die allgemeinen Verwaltungsbehörden sein, welche demnach in dieser Beziehung unter dem Ministerium des Unterrichts stehen; in den niedern Stellen dagegen werden, wenigstens für die Elementarbildung, meist eigene Aufsichtsorgane berufen, während die örtliche Function wieder der örtlichen Selbstverwaltung überlassen ist. Im Großen und Ganzen sind daher die Berufslehrer der gelehrten Bildung meist Staatsdiener, die der wirthschaftlichen sowie der Elementarbildung im Dienste der Gemeinden, während in ihrer Thätigkeit alle, aber in Anstellung und Dienstrecht nur die ersten unter dem Ministerium stehen. Doch ist hier keine feste Gränze zu ziehen; auch das geltende Recht ist sehr verschieden. Jedoch kann man allerdings als Regel aufstellen, was auch durch die Natur der Sache bedingt und erklärt wird, daß nämlich der Antheil, den die Ministerien und Unterrichtsbehörden an der Anstellung und Entlassung der Lehrer haben, sich nach dem Maße bestimmt, in welchem die Staatskassen zu den Unterrichtsausgaben beitragen, und zwar meistens in der Weise, daß sich die Staatsverwaltung die Ernennung immer vorbehält, während die Selbstverwaltungskörper entweder die Wahl, oder den Vorschlag (Präsentationsrecht) und zuweilen gar kein Recht haben.

In diesem einfachen Schematismus hat nun das Wesen der geistigen freien Arbeit das historische Princip der Selbstverwaltung für die Lehre als solche erhalten, und weiter ausgebildet. Diese Selbstverwaltung, deren Mutter die Universitäten sind, erscheint nämlich in der Form der Lehrkörper, die zunächst für die Vorbildungs- und Berufsbildungsanstalten (gelehrte Realschulen und Universitäten) das Recht der Selbstverwaltung für Lehre und Erziehung, soweit beide in der Anstalt selbst sich erfüllen, behalten haben. Von diesen ist derselbe Gedanke auch in das Volksbildungswesen übergegangen, indem hier die Function des Lehrkörpers einem, aus der Vertretung der Gemeinde, der Geistlichkeit und den Volkslehrern selbst gebildeten Verwaltungskörper der örtlichen Volksbildung übertragen wird. Die vollständige Organisation ist daher erst mit diesen drei Elementen gegeben; aber nur Deutschland hat dieß vollständig auszubilden vermocht.

So ist schon der Organismus des geistigen Lebens auch von Seiten seiner Verwaltung kein einfacher; es gilt hier vielmehr dieselbe Erscheinung, welcher wir in den meisten Gebieten der staatsbürgerlichen Organisation begegnen, daß nämlich die amtliche Function sich mit der der Selbstverwaltung und des Vereinswesens verschmilzt, und so ein zum Theil sehr ausgearbeitetes und mannichfach verschiedenes System der anerkannten Organe und ihrer Competenzen erzeugt. Jedoch kann man alle bestehenden Formen leicht auf die obigen Elemente zurückführen und in sie auflösen.

XIV. Während auf diese Weise das Unterrichtsministerium die eigentlich produktive Thätigkeit für die geistigen Güter zum Inhalt hat, greifen noch zwei andere Ministerien mit in dasselbe hinein. Das erste ist das Ministerium des Innern, das in der Kulturpolizei die Sicherheit des öffentlichen geistigen Lebens vertritt, und das Justizministerium, das über die Presse, als Element der allgemeinen Bildung, richterliche Urtheile fällt. Die Scheidung beider vom Unterrichtsministerium aber entwickelt sich erst langsam, und für jeden Theil in besonderer Weise. Im Ganzen ist das Unterrichtsministerium in organischem Zusammenwirken mit der Selbstverwaltung der Organismus der geistigen Verwaltung in der staatsbürgerlichen Gesellschaft. — Dieß nun sind die wesentlichen Grundzüge der Geschichte des Bildungswesens in den germanischen Staaten. Innerhalb derselben treten aber auch hier die drei großen Kulturvölker mit ihrem eigenthümlichen Charakter und dem ihnen entsprechenden öffentlichen Bildungsrecht auf, als die Grundtypen, auf welche man Geschichte und Gestalt des letzteren stets zurückführen muß.

V. Der Charakter des Bildungswesens in den Hauptstaaten Europas.

Bei dem ungeheuren, das gesammte Volksleben umfassenden Umfang, und bei der großen tiefgehenden Verschiedenheit des Bildungswesens im Einzelnen in den Hauptstaaten Europas wird es nun als eine der wesentlichen Bedingungen des Verständnisses des letzteren angesehen werden müssen, daß man den Charakter des Bildungswesens in jedem dieser Staaten vorerst so bestimmt als möglich feststelle.

In der That nämlich erscheint das Bildungswesen eines jeden Staates bei aller Verschiedenheit und scheinbaren Zufälligkeit im Einzelnen dennoch als ein Ganzes, dessen innere Gleichartigkeit uns in überraschender Weise entgegentritt, sowie man dasselbe einerseits auf die elementaren Grundformen des Bildungswesens, andrerseits auf die Grundkräfte zurückführt, welche wir oben bezeichnet haben. Erst in dieser Einheit ist eine Vergleichung des Ganzen möglich. Hält man fest, daß die wirkliche Gestalt des Bildungswesens von diesen Momenten beherrscht wird, so leuchtet es ein, daß alle wahre Vergleichung erst da beginnt, wo man wirkliches Leben aus der Wirkung jener Kräfte hervorgehen sieht. Und darum mag es uns wohl verstattet sein, das, was wir unter dem „Charakter" zu denken haben, hier genauer zu bestimmen.

Der Charakter des inneren Staatslebens überhaupt besteht nämlich in dem Verhältniß, in welchem der Begriff und die thätige Idee des Staats zu den gesellschaftlichen Ordnungen in demselben stehen. Es ist gezeigt worden, wie beide ein wesentlich verschiedenes Princip haben; in dem Kampf dieser beiden Principien besteht das innere Staatsleben überhaupt, und aus ihr geht beständig die ganze Gestalt der Verwaltung hervor. Das Bildungswesen ist aber ein Theil der Verwaltung. Und es ergibt sich daraus, daß das Bildungswesen eines Staates stets denselben Charakter hat, wie seine ganze Verwaltung, und daß es mithin einen wesentlichen Theil der inneren Geschichte desselben ausmacht und bedeutet.

Das nun macht die Darstellung des Bildungswesens zwar nicht leichter, wohl aber ist es der einzige Weg, um die Auffassung desselben vor derjenigen Einseitigkeit zu bewahren, welche da glaubt, die Sache selbst erfaßt zu haben, wenn sie die äußern Formen und die einzelnen gesetzlichen Bestimmungen kennt. Hier ist daher der Punkt, auf welchem der höhere Standpunkt der Verwaltungslehre allein der Darstellung des Bildungswesens ihre innere Einheit und ihre wahre Bedeutung gibt, und die Stelle, auf welcher die Gesellschaftswissenschaft in diesen

Theil der Staatslehre eingreift. Wenn es uns gegeben wäre, die Nothwendigkeit und den Werth dieser Forderungen für diejenigen nachzuweisen, welche sich mit den gegebenen Verhältnissen des Bildungswesens in Europa beschäftigen, so würden wir glauben, viel gewonnen zu haben.

Breitet man nun von diesem Standpunkt aus die Karte von Europa vor sich aus mit ihren verschiedenen Völkern und Staaten, fest im Auge haltend das Verhältniß von Gesellschaft und Staat als Grundlage der gesammten öffentlichen Rechtsbildung, so erscheinen wie für die Verwaltung überhaupt, so namentlich auch für das Bildungswesen die drei großen staatlichen Bildungen, die wir überhaupt für die Verwaltungslehre als die drei Grundformen der öffentlichen Rechtsbildung anerkennen müssen, England, Frankreich und Deutschland. An sie schließen sich alle andern mit mehr oder weniger Klarheit, mit mehr oder weniger Bewußtsein ihres wahren Verhältnisses an. Man kann unbedenklich sagen, daß wer diese Staaten versteht, das Leben von Europa mit Einem Blick zu umfassen vermag; so in allen andern Dingen, so auch im Bildungswesen.

Allen diesen Staaten ist nun die eine große historische, alle übrigen überragende Thatsache gemeinsam, daß sie im Uebergange von der ständischen zur staatsbürgerlichen Gesellschaftsordnung begriffen sind. Der Charakter ihres öffentlichen Rechts überhaupt und ihres Bildungswesens im besondern beruht demnach auf den Elementen, durch welche dieser Uebergang vollzogen wird, und auf dem Punkte, auf welchem sich derselbe befindet.

Um dieß als Grundlage der Vergleichung auch des positiven öffentlichen Rechts festhalten zu können, dürfen wir hier einen sehr wichtigen allgemeinen Satz wiederholen. Eine *jede große Gesetzgebung* in einem jeden Staate entsteht immer erst da, wo eine neue Gestalt der Gesellschaftsordnung sich Bahn bricht. Das gilt für die ganze Verwaltung; das gilt auch für das Bildungswesen. Das Auftreten großer Gesetzgebungen für diese Verwaltung des geistigen Lebens begleitet daher stets die gesellschaftliche Entwicklung, und bedeutet immer einen nachhaltigen Sieg der Staatsidee über die gesellschaftlichen Sonderinteressen. In der That darf man daher nicht eigentlich bei der Vergleichung von dem Inhalt der positiven Gesetze ausgehen, sondern muß vielmehr von der Anschauung der gesellschaftlichen Bewegung aus zu ihnen als nothwendiger und praktischer Consequenz hingelangen. Und dafür den Versuch zu liefern, ist die nächste Aufgabe des folgenden. Zunächst aber erklärt es sich eben daraus, weßhalb gerade unser Jahrhundert die Epoche der großen organischen Bildungsgesetzgebungen ist; denn daß dem so ist, ist ebenfalls eins der greifbarsten Ergebnisse der historischen Bewegung, in der wir uns befinden.

Innerhalb derselben nun hat jeder der großen Staaten seine eigenthümliche Stellung.

Der Charakter des englischen Lebens zunächst besteht darin, daß die ständische Gesellschaftsordnung hier vielleicht am strengsten in ganz Europa erhalten ist und in der geselligen Welt gilt, daß aber die höhere gesellschaftliche Klasse keine staatlichen Verwaltungsrechte besitzt. Die freie staatsbürgerliche Gesellschaftsordnung ist hier nur bis zur Aufhebung der öffentlichen Vorrechte der Grundherren gelangt; sie steht noch auf dem rein negativen Standpunkt des freien einzelnen Individuums. Zu einem positiven Walten, und damit zu einem selbständigen Eingreifen in die Lebenssphäre des Einzelnen im Namen der Gesammtentwicklung ist England noch nicht gelangt. Daher fehlt ihm einerseits die organische Entwicklung der Staatsidee zu einem selbstthätigen Verwaltungskörper, andrerseits die organische Gesetzgebung. In England ist alles und jedes auf sich selbst angewiesen, und Englands Freiheit besteht wesentlich in der rechtlichen Befreiung jeder individuellen Rechtssphäre von dem Einflusse jedes andern. Das ist Englands Charakter auf allen Punkten, und so auch der seines öffentlichen Bildungswesens.

In Frankreich hat dagegen die staatsbürgerliche Gesellschaft zwar gesiegt, aber ihr Sieg in der französischen Revolution war der der Gewalt. Und Gewalt erzeugt Gewalt; denn daß jedes Ding das ihm Gleichartige mit all seinen Folgen wieder erzeuge, das ist die wahre und furchtbare Gerechtigkeit aller Geschichte. Der gewaltsame Sieg jener Gesellschaft bedingte, daß die Regierung als organische Vertreterin derselben selbst der Gewalt bedurfte, und die Alleinherrschaft unter den Formen der Freiheit an sich riß. Frankreich ist daher das Land der Macht der Verwaltung, und damit auch das Land, in welchem die Staatsgewalt für sich alle Aufgaben der Verwaltung in Anspruch nimmt. Während England das Land ist, wo die Staatsverwaltung dem Einzelnen zu viel überläßt, ist Frankreich dasjenige, wo ihm zu wenig überlassen wird; während England zeigt, wie viel der kräftige Einzelne für und durch sich selbst vermag ohne öffentliche Hülfe, hat Frankreich zu lehren, was die Regierung durch ihre Gewalt zu Stande bringt, indem sie die Einzelnen in der Selbstverwaltung und dem Vereinswesen fast ganz ausschließt. Während in England daher eine staatliche Organisation der Verwaltung fast gänzlich fehlt, ist in Frankreich jede öffentliche Gewalt ein staatliches Organ. Während England daher der eigentlichen Gesetzgebung ermangelt, und das öffentliche Recht der Verwaltung wesentlich nur die Gränzen vorschreibt, innerhalb deren sich die Selbstbestimmung der Einzelnen zu bewegen hat, ist in Frankreich vielmehr alles durch die Gesetzgebung und

Verordnung des Staats geregelt, und der eigene Wille des Volkes in den Angelegenheiten der Verwaltung auf das äußerste Maß und unter beständiger Oberaufsicht des Staats beschränkt. Einen größern Gegensatz als diese beiden Länder hat die Geschichte niemals so nahe zusammengerückt, und das Betrachten dieser Völker wird so zur Grundlage des Verständnisses für das übrige Europa. Das gilt für die Verwaltung im Ganzen, und das gilt auch für das Bildungsrecht, sowohl für den Geist als selbst für die einzelnen Rechtssätze desselben.

Denn viel schwieriger ist das dritte große Kulturvolk Europas, das gleichsam zum Verständniß und zum Bewußtsein der andern bestimmt ist, das deutsche Volk. Deutschland unterscheidet sich von England und Frankreich dadurch, daß die ständische Gesellschaft nicht bloß besteht wie in England, sondern auch noch besondere öffentliche Rechte hat, während die staatsbürgerliche Gesellschaft wie in Frankreich allerdings besteht und herrscht, aber auf allen Punkten von dem Rechte der ständischen Gesellschaft beschränkt ist. Es hat sich daraus die eigenthümliche Folge ergeben, daß die Selbstverwaltung in Deutschland den Charakter der ständischen Welt annimmt, das ist, in lauter selbstständigen Körperschaften auftritt, während die Staatsverwaltung sich dieselben in der Form der Oberaufsicht unterordnet, ohne sie doch wie in Frankreich ganz in sich aufzunehmen. Aber gerade dieser ständische Charakter der deutschen Selbstverwaltung ist von hohem Werthe, weil er es ist, der der letzteren gegenüber der mächtigen Staatsgewalt ihre Selbständigkeit erhielt, eine Selbständigkeit, welche sie in Frankreich verloren hat, die in England dagegen zur beinahe völligen Zersplitterung der Verwaltung führt. Denselben doppelten Charakter hat auch die Gesetzgebung; sie zeigt auf allen Punkten eine innige Verschmelzung des staatlichen Willens und der örtlichen Selbstbestimmung; und in dem Kampfe dieser beiden Faktoren entwickelt sich dasjenige Element, das Deutschland so hoch stellt, und ihm ganz eigenthümlich ist. Das ist die deutsche Wissenschaft, welche in der ihr entsprechenden Weise, durch beständiges ehrliches und gründliches Streben nach dem Wahren, zuletzt die Entscheidung in dem Streite jener beiden Elemente abgibt, und so in stiller aber mächtiger Wirksamkeit zu einer rechtsbildenden Potenz wird, wie sie in keinem andern Staate der Welt vorkommt. Daher hat Deutschland mehr einheitliche Wissenschaft als Gesetzgebung; jene ist es, welche diese ersetzt wo sie fehlt, und sie leitet, wo sie sich formuliren will; sie ist die höhere Instanz, an welche diese am letzten Orte appellirt, und nirgends ist daher Achtung und Macht der Wissenschaft höher als hier. Dieß gilt von der Verwaltung und ihrem Recht im Allgemeinen, vor allen Dingen aber von der Verwaltung

des Bildungswesens und seinem Recht. Während England zeigt, was der auf sich selbst angewiesene Einzelne, und Frankreich, was die fast selbstherrliche Regierungsgewalt vermag, zeigt uns Deutschlands Bildungswesen die bildende und erhebende Macht der Wissenschaft, und nirgends mehr, als gerade im Bildungswesen. Unsere wahre Gesetzgebung ist unsere pädagogische Literatur. Und daran wollen wir festhalten.

Was nun die übrigen Länder betrifft, so wird man folgendes sagen müssen. Die Gränzländer zwischen Frankreich und Deutschland, Belgien, Holland und Italien, haben die französischen Formen angenommen, zum Theil auch die französischen Namen, aber den deutschen Geist und vielfach auch das deutsche Princip der geistigen Selbstverwaltungskörper in Schule und Universität sich erhalten. Der Charakter derselben ist daher im Einzelnen oft schwierig zu bestimmen, im Ganzen aber leicht verständlich. In Holland und Belgien lebt und herrscht wesentlich die deutsche, in Italien jedoch so weit schon jetzt von einem Bildungswesen desselben die Rede sein kann, der französische Gedanke. Die Schweiz ist nach ihren einzelnen Kantonen sehr verschieden. Die Länder Skandinaviens dagegen stehen durchaus auf dem deutschen Standpunkt, während im Osten das junge Serbien sich nach deutschem Muster zu organisiren beginnt, Rußland aber noch im Anfang einer eigentlich festen Gestaltung steht, in der jedoch die deutsche Auffassung von Tage zu Tage, wenn auch unter anderem Namen, mehr Raum gewinnt.

So liegen im Großen und Ganzen diese Verhältnisse, und ehe wir nun zum besondern Theile übergehen, dürfen wir die hier bezeichneten Allgemeinheiten wohl etwas näher für die einzelnen Staaten mit spezieller Rücksicht auf ihre positive Gesetzgebung charakterisiren.

England. Daß England, und warum es keine organische Verwaltung und keine Gesetzgebung des Unterrichtswesens hat, welche alle Gebiete des letzteren gemeinsam umfaßte, ist bereits erwähnt. Die Betrachtung Englands hat deßhalb von jeher dahin geführt, statt einer Vergleichung des positiven Rechts vielmehr den gesammten Geist des englischen Lebens in den Vordergrund zu stellen; und das wird noch lange so bleiben müssen. Denn England hat bisher nur für die Elementarbildung eine selbst noch einseitige Gesetzgebung; das Fachbildungswesen besteht nur in den ständischen Körpern der Universitäten und Collegien, neben welchen die freien Unterrichtsanstalten ganz

unbeschränkt bestehen, und ein Unterrichtsministerium existirt überhaupt nicht. England kann daher nur durch den Geist seiner gesammten Entwicklung auch in seinem Bildungswesen verstanden werden.

Das ganze englische Bildungswesen geht einseitig aus dem Element der individuellen Selbständigkeit in der staatsbürgerlichen Gesellschaft hervor, die geistigen Güter erscheinen hier als das eigenste Gebiet des Individuums, aber die völlig freie Bewegung des Verkehrs erzeugt die Erkenntniß des Werthes derselben für jedermann; darum soll jeder für sich und in seiner Weise sich seinen eigenen Bildungsgang schaffen, und darum thut er auch, so weit sein eigenes Interesse, sein eigenes Verständniß es für ihn fordert. Das ist somit keine Sache des Staats, und soll es auch nicht sein; noch würde ein Eingreifen desselben als eine Gefährdung der individuellen Freiheit gelten. Die Verwaltung leistet daher grundsätzlich nichts für das Bildungswesen; das was geleistet wird, ist nur die Sache der Selbstverwaltung der Vereine, oder des Einzelnen. Es gibt daher keine organische Gesetzgebung, keine Prüfungssysteme, keine Schulpflicht, keine Oberaufsicht, keine Unterstützung, keinen Lehrkörper, keine Statistik — für das Ganze; für die einzelnen Theile nichts als die Achtung vor der Bildung und die allgemeine Erkenntniß des hohen Werthes derselben. Das letztere indeß verleiht wiederum der individuellen Bildung ihre Energie und zweckmäßige Klarheit, während das erstere sie zufällig und ungleichmäßig erscheinen läßt. Die tüchtige Individualität gelangt weiter als irgendwo; aber die untüchtige geht dafür auch geistig zu Grunde. Die Bildung selbst, wesentlich in ihrem wirthschaftlichen Werthe verstanden, wird ihrerseits eine vorzugsweise materielle; die Kenntnisse sind unendlich viel wichtiger als die Erkenntniß; sie sind jedoch nur Mittel zum Erwerb, und als solche für das Volk im Ganzen nie ein Zweck für sich. Die Entwicklung der Wissenschaft beruht deßhalb ausschließlich auf dem persönlichen Interesse des Einzelnen; sie ist keine Forderung einer Anstalt, sondern die Befriedigung einer Individualität. Der Unterschied der Klassen, den die staatsbürgerliche Gesellschaft an die Stelle des Standesunterschiedes setzt, erscheint daher auch in der Bildungswelt; die Bildung wird dem Besitz parallel, und die Verwaltung füllt die Kluft nicht aus, weil sie dafür keine Verpflichtung kennt. So ist das englische Bildungswesen vor allem ein verwaltungsloses, und dadurch systemloses, ungleichartiges und zufälliges, neben größter Energie des Individuums. Es ist dem Continent kaum verständlich in seiner Einseitigkeit, und doch nur die höchste Form der Herrschaft des einen Elementes der staatsbürgerlichen Gesellschaft, der individuellen Selbständigkeit. Indeß beginnt auch hier eine andere Zeit. England fängt jetzt da

an, wo Deutschland vor hundert Jahren stand. Die Organisirung seines Bildungswesens beginnt mit der selbständigen Entwicklung des Volksschulwesens als Aufgabe der Verwaltung; wenn diese feststeht, wird die verwaltungslose und mittelalterliche Körperschaft seiner Universitäten allmählig sich im Sinne des übrigen Europa's ändern, und der entscheidende Grundsatz einer fertigen Vorbildung für die höhere Berufsbildung eintreten; die allgemeine Bildung wird sich dann von den beschränkten religiösen Vorurtheilen frei machen, und England kann das Land werden, welches das Princip der freien individuellen Persönlichkeit in großartigster Form im öffentlichen Bildungswesen durchführt.

Bis dahin läßt sich das Bildungswesen Englands formell kurz damit charakterisiren, daß sein Volksschulwesen, noch vor wenig Jahren nur in den Armenschulen bestehend, eben beginnt, unsicher und versuchsweise Gegenstand der Verwaltung zu werden; daß seine Berufsbildung ohne organisirte Vorbildung nur noch als eine gelehrte, und selbst vollkommen in ständischer, unorganisirter Selbstverwaltung dasteht, und daß die allgemeine Bildung, der Verwaltung gänzlich fremd, nur noch Sache des Einzelnen ist, und daher höchstens vom Vereinswesen gefördert, mehr als irgendwo auf der Presse und ihrer Thätigkeit beruht. Es kann daher sehr viel von einem englischen Princip, aber sehr wenig von einem englischen System die Rede sein. Die großen Theile des Bildungswesens liegen zusammenhangslos neben einander, und statt der Verwaltung oder der positiven Gesetzgebung muß der wissenschaftliche Gedanke sie als Einheit zusammenfassen.

Frankreich. Den direkten Gegensatz dazu bildet Frankreich in seinem gesammten Bildungswesen. Als in der französischen Revolution die Principien der Freiheit und Gleichheit den plötzlichen Sieg über die ständischen Ordnungen gewannen, war die Anerkennung der gleichen Bildung für alle eine nur naturgemäße Consequenz dieser Grundsätze. Natürlich konnte eine solche Consequenz nur durch die, von der Gesellschaft vollständig beherrschte Verwaltung verwirklicht werden. Die Bedingung dafür war eine möglichst einheitliche Gesetzgebung. So kam es naturgemäß, daß die Regierung versuchte das gesammte Bildungswesen durch ihre Gesetzgebung zu regeln und durch eine eben so einheitliche Verwaltung praktisch zu beherrschen. Das auf diese Weise, man kann sagen, einseitig von der Staatsgewalt begründete öffentliche Bildungswesen Frankreichs unterscheidet sich daher von dem Englands dadurch, daß der freien geistigen Thätigkeit so wenig als möglich Spielraum gelassen und dieselbe ganz von der Verwaltung übernommen ist, von dem Deutschlands dadurch, daß die einzelnen Theile des Systems keine selbständige und ungleichmäßige Form und Entwicklung besitzen,

und nicht von historisch entstandenen Körperschaften oder von dem immer verschiedenen und sehr oft zufälligen Verhältniß der Selbstverwaltungskörper und Selbstverwaltungsrechte örtlich verschieden bestimmt werden. Es ist der Sache wie der Form nach Eine große, für das ganze Reich gleichmäßig durchgeführte, fast ohne alle Theilnahme der Selbstverwaltung wirkende Verwaltungsanstalt, in der kein Theil von dem andern getrennt ist, kein Theil eine eigene, gesonderte Entwicklung hat, und die daher auch unter einem Namen von einer Gesetzgebung beherrscht wird. Diese Anstalt, das gesammte Bildungswesen des Reiches umfassend, heißt die Université, welche daher im wesentlichen Unterschiede von dem historischen Begriffe der Universität, neben allen Formen und Anstalten der Berufsbildung, auch das gesammte Volksbildungswesen zugleich umfaßt, und unter einem das Ganze gleichmäßig verwaltenden Organismus steht. Die französische Université hat daher mit der deutschen Universität gar nichts gemein. Sie ist vielmehr der Organismus des gesammten Bildungswesens der Regierung, von der Elementarschule bis zu den Fakultäten; und in diesem Sinne ist die Geschichte des französischen Bildungswesens die Geschichte der *Université*.

Allerdings ist dieß der gegenwärtige Charakter des französischen Bildungswesens, und es wird unsere Aufgabe sein, dasselbe unten in seinen einzelnen Theilen und Gebieten genauer zu verfolgen. Allein dasselbe ist so wenig plötzlich entstanden wie irgend ein anderer Theil der öffentlichen Macht in diesem merkwürdigen Staate; und kaum bietet irgend ein anderes Land so viel Interesse durch seine historische Entwicklung auch auf diesem Punkte dar, als Frankreich. Wir glauben daher die letztere hier in ihren Hauptzügen charakterisiren zu sollen. Und zwar um so mehr, als gerade diese immer höchst beachtenswerthe Entwicklung des französischen Bildungswesens verkannt wird, weil allerdings die Grundform desselben, eben jene Université, in ihrer alles überragenden Bedeutung die Auffassung der Deutschen, die sich mit ihr beschäftigt haben, zu sehr absorbirt hat, wenn auch nur wenige in so grobe Irrthümer und in so gänzliches Mißverständniß der Sache verfallen, wie neulich C. Richter in seinem sogenannten „Staats- und Gesellschaftsrecht der französischen Revolution" (II. S. 610—615), der gar nicht ahnt, was die Université ist, die Napoleon „nun wieder als kaiserliche Universität errichtet" haben soll. Die wirklichen Hauptstadien der Entwicklung des französischen Bildungswesens aber, zurückgeführt auf die von uns aufgestellten Elemente des gesammten Bildungswesens sind folgende.

Die erste Epoche ist diejenige, welche mit der französischen Revolution

beginnt, und bis zur Alleinherrschaft Napoleons führt. Die zweite findet ihre Basis in der Aufstellung der Université und ihrer, das ganze Bildungswesen Frankreichs bureaukratisch beherrschenden Organisation, die wieder ihre eigene Geschichte hat. Die dritte beginnt unter Napoleon III., nicht durch ihn, und besteht in der Entwicklung eines freien Bildungswesens neben der Université, das freilich wesentlich noch auf gewerbliche Bildung beschränkt ist, aber in diesem gewerblichen Bildungswesen den großen Principien des deutschen Bildungswesens die Bahn bricht, und die Geltung der freieren, auf Selbstverwaltung des geistigen Lebens gerichteten Elemente allmählig auch auf die übrigen Gebiete der geistigen Verwaltung Frankreichs übertragen wird. Jede dieser Epochen ist zugleich ein Ausdruck des Ganges der gesellschaftlichen Zustände, die nirgends härter in ihren Gegensätzen, aber auch nirgends schärfer in ihren Principien hervortreten als hier.

Die erste Epoche, die der Revolution, beginnt mit dem richtigen Gefühl, daß die Bildung die erste positive Bedingung des Fortschrittes ist, wie die persönliche Freiheit die erste negative Bedingung desselben. Der Ausdruck dieses Gefühls ist das principielle Losreißen des gesammten Bildungswesens von jedem ständischen Element, und die formelle und absolute Anerkennung der Staatspflicht, den Staatsbürgern ohne allen Unterschied des Standes und des Vermögens die Bedingung der Bildung darzubieten. Frankreich ist, indem es auf diese Weise das ganze Bildungswesen auf die Thätigkeit der eigentlichen Staatsverwaltung stellte, der erste Staat, der die Pflicht des Staats zur Bildung seiner Angehörigen zu einem Inhalt der Verfassung machte. So wie die junge staatsbürgerliche Gesellschaft die ständische darnieder wirft, hält sie es für eine ihrer ersten Aufgaben, die neue Staatsordnung durch das formelle Aussprechen zur Staatspflicht gleichsam für die neue geistige Welt, die sie bereiten will, einzuweihen. Die déclaration des droits de l'homme et de citoyen vom 26. August 1789 steht allerdings nur noch auf dem negativen Standpunkt der Gleichheit und Freiheit, wie wir ihn in der Geschichte des Polizeirechts ausgeführt haben. Allein schon die erste Verfassung vom 3. September 1791 nahm in ihrem Titre premier neben den „Menschenrechten" den bedeutsamen Satz auf: „Il sera crée et organisé une *Instruction publique*, commune à tous les citoyens, *gratuite* à l'égard des parties d'enseignement indispensables pour tous les hommes, et dont les établissements seront distribués graduellement dans un rapport combiné avec la division du royaume." Dieser Satz enthielt einerseits nichts anderes, als was bereits vor manchem Jahrzehent deutsche Staaten, in erster Reihe Preußen, durch sein General-Schulreglement, schon zur

Geltung gebracht und eingeführt hatten — die Staatspflicht, den Volksunterricht herzustellen; allein ein eigenthümlicher Gedanke, der die ganze folgende Zeit beherrscht, und der eben den Charakter des französischen Bildungswesens von dem englischen und deutschen so tief unterscheidet, war schon hier begründet; das war der, das gesammte System des Bildungswesens rein unter die Staatsverwaltung zu stellen, und sie zum Herrn desselben zu machen. Es war nicht schwer, sich für diese Idee zu begeistern, so lange Frankreich selbst frei war, und Mirabeau mit seinem wunderbaren Takt und mit seiner gewaltigen Stimme, der diesen Artikel der Constitution motivirte (Discours sur l'Organisation de l'instruction publique, 1791), riß nicht bloß Frankreich mit sich fort, sondern ließ wieder einmal auch die Deutschen glauben, daß hier etwas geleistet werde, das ihnen als Muster zu gelten habe. Die Assemblée beauftragte Talleyrand mit dem Bericht, und dessen Rapport fait au nom du Comité de Constitution sur l'Instruction publique muß als die theoretische Grundlage des ganzen französischen Unterrichtswesens bis zur heutigen Zeit angesehen werden. Die Legislative von 1791 blieb auf demselben Standpunkt, nur forderte sie vom Staat vielmehr die neue Declaration des droits de l'homme et du citoyen, die als Einleitung zur Verfassung vom 24. Juni 1793 erschien, und formulirte den Gedanken der Constitution von 1791 schon wesentlich anders. Der Artikel 22 sagt: „L'instruction est le besoin de tous. La société doit favoriser de tout son pouvoir le progrès de *la raison publique*, et mettre l'instruction à la portée de *tous les citoyens*.“ Der Berichterstatter war diesmal Condorcet (Rapport sur l'Organisation générale de l'Instruction publique fait à l'Assemblée legislative). Das was in diesem Berichte Neues und der damaligen Zeit Eigenthümliches war, war die Aufnahme der Verpflichtung zur staatlichen Bildung in das Bildungswesen; und von diesem Bericht stammen die Anordnungen in einigen Staaten, nach welchen die elementaren Grundsätze der Verfassung gesetzlich in das Volksschulwesen aufgenommen worden sind. (Richter a. a. O. ahnt von alledem nicht das Entfernteste.) Gemeinsam war beiden Gesetzgebungen, daß sie in jener Epoche auf dem Papier blieben. Die Verfassung von 1793 läßt den ganzen Passus in seinen allgemeinen Principien weg, wohl aber tritt hier die erste wirkliche Organisation der Instruction publique in Titre X auf, in welchem die écoles primaires (a. 296) von den écoles supérieures (a. 297) und von beiden wieder ein Institut national geschieden werden, die aber nach a. 299 unter einander wieder im Verhältniß der subordination nach der correspondance administrative stehen. Dagegen wird, was früher unzulässig war, hier zuerst den Bürgern das Recht

auf freie Unterrichtsanstalten gewährleistet. Mit diesen Bestimmungen tritt das Bildungswesen aus den Verfassungen heraus, denn der Art. 88 der Constitution von 1799 ist nur ein unvollständiger Nachklang des Ganzen, und geht in die eigentliche Verwaltung über. Denn trotz aller Reden und Verfassungen war in Wirklichkeit nichts für das Unterrichtswesen geschehen. Der Gedanke aber, daß das Ganze eine organische Staatsangelegenheit und damit eine große Einheit mit der obigen Dreitheilung sein müsse, stand fest, und es war schon damals klar, daß es nur des Eintretens einer tüchtigen Verwaltung bedürfe, um jene abstrakten Principien der Revolution praktisch ins Leben zu rufen.

Der Mann, dem auch dieß gelang, war Napoleon. Mit ihm beginnt die zweite Epoche der Geschichte des Bildungswesens in Frankreich. Wir haben schon oft und immer mit Nachdruck darauf hingewiesen, daß man in Napoleon neben dem Feldherrn vor allen auch den Gründer der neuen Verwaltung in Frankreich erkennen muß. Das gilt in hohem Grade auch vom französischen Bildungswesen. Napoleon hat allerdings keinen einzigen neuen, ihm eigenthümlichen Gedanken für dasselbe gefunden, wohl aber einen neuen Namen, und der Organisation, die er ins Leben rief, so sehr den Stempel seines autokratischen Geistes aufgedrückt, daß auch jetzt noch Frankreich darunter leidet. Ausgesprochen war nämlich, wie gesagt, das große Princip der Volksbildung als Pflicht der Verwaltung schon seit 1791; ausgesprochen war die noch heute geltende Dreitheilung in instruction primaire, secondaire und supérieure seit 1791; es kam jetzt nur darauf an, die Sache administrativ zu organisiren. Und hier mußte Napoleon wählen. Er konnte der Selbstverwaltung, wie sie in Deutschland bestand, ihr Recht namentlich in den Gemeinden für den Elementarunterricht, und der geistigen Selbstverwaltung, wie die höheren Lehranstalten sie besitzen, ihre Stellung geben. Er that es nicht. Ihm war das Bildungswesen nichts als eine große administrative Aufgabe, und die bildende Kraft eine große gouvernementale Maschine. Vortrefflich bezeichnet diese Auffassung Morin (Block, Dict. de Polit. v. Instr.). „Napoléon adorant la discipline, fut frappé de celle du clergé, et sa première idée fut de constituer sous le nom de l'Université une sorte de clergé semi-laïque et semi-religieux;“ und diese Gesammtheit von halbweltlichen und halbgeistlichen Organen sollte nun als eine große Einheit das ganze Unterrichtswesen Frankreichs übernehmen. Jener große Lehrkörper ward auf diese Weise der corps enseignant, und das Lehrwesen Frankreichs selbst nannte Napoleon die „Université.“ Die Université besteht daher aus der in eine staatliche Verwaltung

gebrachten Gesammtheit aller öffentlichen Lehranstalten, von den Elementarschulen bis zu den Facultés (s. unten) und der Gesammtheit des ganzen Lehrerpersonals von dem Professor bis zum Triviallehrer. Diesen Gedanken führte das Gesetz vom 17. März 1808 aus, das bisher niemals geändert ward und noch gegenwärtig die Basis der ganzen Organisation des Bildungswesens abgibt. Die Université bietet demgemäß ein höchst eigenthümliches Bild, in welchem die streng militärisch-klerikale Subordination sich mit der bureaukratischen Form in merkwürdiger Verbindung zu einem Ganzen verschmolzen hat, wie es in Europa nicht wieder vorkommt. Die Grundzüge dieser Organisation des staatlichen Bildungswesens Frankreichs, d. i. seiner Université, sind folgende. Ganz Frankreich wird in große Unterrichtsprovinzen getheilt, welche „Académies" heißen; 1808 in 27, jetzt seit Gesetz vom 14. Juni 1854 nur noch 16; so daß jede Akademie wieder eine gewisse Anzahl von Departements umfaßt. Daraus nun gehen zwei große Verwaltungssysteme hervor. Das eine ist das der öffentlichen Bildung als solcher, der Instruction publique, beruhend auf der Akademie; das andere ist das der eigentlichen Administration, beruhend auf dem Präfekten und dem einzelnen Departement. Der leitende Gedanke in dieser Scheidung ist der, daß die Angelegenheiten des Unterrichts oder der eigentlichen Lehre der Akademie, die Angelegenheiten der Personen und der wirthschaftlichen Verwaltung dem Präfekten untergeordnet sind. Der Organismus der Akademien ist ziemlich einfach. An der Spitze jeder Akademie steht ein Recteur, der die Oberaufsicht über das gesammte Lehrwesen seiner Akademie hat. Die Ausübung dieser Oberaufsicht ruht in den Händen eines Systemes von Inspecteurs. Der Oberinspektor (Inspecteur général) hat die ganze Akademie zu beaufsichtigen; die Unterinspektoren, die Inspecteurs, die örtliche Oberaufsicht. Die Inspecteurs aber stehen zugleich unter dem zweiten Organismus, dem der Präfektur. Jeder Präfekt hat nämlich die Anstellung aller öffentlichen Lehrer in seinem Departement, und die Inspecteurs sind daher die Referenten sowohl für den Rektor und seine Competenz als für den Präfekten. Mit Recht sind daher die französischen Juristen darüber einig, daß der Inspecteur die eigentlich regierende Gewalt über die Thätigkeit der gesammten Université in der Hand hat — „l'inspecteur exerce le véritable gouvernement" (Jourdain bei Block). Dieß System von bureaukratischen Organen sollte nun allerdings in seiner Machtvollkommenheit durch eine Theilnahme der Selbstverwaltung gemildert werden. Nun haben wir schon in der Vollziehenden Gewalt (S. 341 ff.) den Charakter der specifisch französischen Selbstverwaltung bezeichnet; es ist das System der recht- und machtlosen Conseils, das die Stelle

derselben vertritt. Dasselbe ward nun auch auf den obigen Organismus angewendet, und ein System von Conseils allen jenen Organen an die Seite gestellt. Der Rektor hat ein Conceil académique, der Präfekt ein Conceil départemental, die örtliche Organisation hat die délégués cantonnaux zur Seite (mit Reglement von 1850 und 29. Juli 1854, jedoch ohne rapport hierarchique zum Inspecteur); die Verordnung vom 29. Februar 1816 hat eine Art von Gemeinderath eingesetzt, an dessen Spitze der Maire stand; doch ist an dessen Stelle seit 1835 der eigentliche Inspecteur getreten, der nur den oberen Behörden berichtet. An der Spitze des Ganzen steht dann das Ministère de l'Instruction publique, das wieder einen Conseil général de l'instruction publique zur Seite hat (Dekret vom 9. März 1852). Das sind die allgemeinen Grundlagen des französischen staatlichen Bildungswesens. Der Charakter desselben ist demnach klar. Er besteht in der strengsten Durchführung der formellen Einheit; die Université ist „une hierarchie d'écoles primaires et secondaires rattachées à un corps central d'établissements d'instruction supérieure qui exerce une véritable *jurisdiction scolaire*" (Jourdain a. a. O.). Der Unterschied von dem deutschen Unterrichtswesen beruht auf dem grundsätzlichen Mangel aller Selbständigkeit jedes einzelnen Theiles dieses Lehrorganismus, und zwar in der Weise, daß im Volksunterricht die Ausschließung der freien Gemeindeverwaltung vom Volksschulwesen, im Berufsbildungswesen die Beseitigung jeder selbständigen Funktion der Lehrkörper durchgeführt ist. Und in der That ist diese völlige Aufhebung aller Selbständigkeit der Lehrer, ihre grundsätzliche Abhängigkeit von den Behörden der Grund des Zurückbleibens Frankreichs in allem was Volksbildung heißt. Denn die Lehrer sind weder selbständig in ihrer Stellung noch in ihrer geistigen Thätigkeit. Die Lehrkörper aller Art besitzen nicht das Recht noch die Macht, die Lehre zu ordnen und dieselbe mit der freien Entwicklung der Wissenschaft aus eigener That vorwärts zu bringen. Die individuelle Freiheit der geistigen Bewegung ist der formellen Einheit des Bildungswesens zum Opfer gebracht, wie umgekehrt in England die letztere gegenüber der ersteren nicht zur gebührenden Geltung gelangt ist. Dennoch ist gerade diese individuelle Freiheit das wahrhaft Belebende in allem geistigen Leben, nicht etwa bloß, wie Frankreich es annimmt, gegenüber den großen Problemen der Wissenschaft. Wo sie verloren geht, geht die Höhe und Tüchtigkeit der individuellen Bildung verloren, wie da, wo die Einheit fehlt, die Gleichmäßigkeit derselben unerreichbar bleibt. Im ersten Falle gibt es hochgebildete Einzelne, im zweiten sehr gebildete Klassen der Besitzenden, in beiden keine wahre Volksbildung.

Selbst für die gelehrte Bildung ist neben demselben fast gleichzeitig ein ganz freies Bildungswesen entstanden, für die wirthschaftliche Bildung aber, welche in das obige System überhaupt nicht aufgenommen war, hat ein solches entstehen müssen, um überhaupt auf diesem Gebiete etwas zu leisten. So zeigt sich denn in Frankreich die eigenthümliche Erscheinung, daß neben und ohne die Regierung sich ein großes, mit dem System der Université parallel laufendes Bildungswesen entstanden ist, das alle drei Gebiete umfaßt, in manchen Beziehungen mehr leistet als jene, und den Ersatz für die Mängel bietet, unter denen dieselbe leidet. Und das Verhältniß dieser beiden Systeme zu einander ist es nun eigentlich, welches dem Bildungswesen Frankreichs seinen Gesammtcharakter gibt. Dieß Verhältniß aber ist das eines fast gänzlich unvermittelten Nebeneinanderstehens. Während die Regierung die Université despotisch beherrscht, hat sie über die freien Bildungsanstalten selbst die Oberaufsicht fast vollständig aufgegeben; in jenen thut sie entschieden zu viel, in diesen entschieden zu wenig. Und diesem Verhältniß werden wir in der folgenden Darstellung auf jedem Schritte begegnen.

Dieß nun ist das Napoleonische Bildungssystem auch des gegenwärtigen Frankreichs, das in der Form vielfach dem deutschen sehr ähnlich, aber in der Sache von ihm tief verschieden ist. Eben deßhalb hat dasselbe schon von Anfang an dem französischen Volke, das denn doch immer von germanischen Elementen gesättigt ist, nicht genügen können, und da an jenem Systeme nichts zu ändern war, so hat sich das Bedürfniß nach einer freien geistigen Bildung selbständig neben demselben als jene Éducation libre Bahn gebrochen. Schon die Constitution von 1793 erkennt das Princip derselben an (a. 299). Selbst Napoleon hat es nicht beseitigen können.

Deutschland. Das deutsche Bildungswesen, in seinen einzelnen Bestimmungen unendlich genau ausgearbeitet und mit reichster Gesetzgebung versehen, ist eben deßhalb im Einzelnen sehr schwer darzustellen. Es ist die Aufgabe der folgenden Abschnitte, dieß zu versuchen. Wohl aber läßt sich im Vergleiche zu England und Frankreich jetzt der specifische Charakter desselben leicht bestimmen. Deutschland hat von Frankreich den Plan der administrativen Einheit des gesammten Bildungswesens angenommen; aber es hat innerhalb derselben die Selbständigkeit der geistigen Arbeit zu wahren verstanden. Es ist von Werth, beide Elemente auf dasjenige zurückzuführen, worin sie in allen deutschen Staaten, trotz mancher Verschiedenheit im Einzelnen, ihren bestimmten Ausdruck finden. Die Einheit ist vertreten durch die Ministerien des Unterrichts und die in ihnen gegebene centrale Verwaltung. Die Selbständigkeit dagegen beim Elementarunterricht

durch die Rechte der Gemeinden, bei dem Berufsbildungswesen durch die Rechte der Lehrkörper. Diese drei Elemente finden sich in allen Organisationen des Unterrichtswesens wieder, und in ihrer Wechselwirkung beruht die organische Entwicklung unseres geistigen Lebens, welches nur eines staatlichen Hintergrundes bedarf, um seine ganze Bedeutung für die Gesittung der Welt zu entfalten. Eben deßhalb kann keine Darstellung des Bildungswesens ausreichen, die nicht Deutschlands Ordnungen und Principien zum Grunde legt. Wir glauben aber eben deßhalb hier zu genügen, wenn wir den Charakter desselben auf die angeführten drei Elemente zurückführen.

— Wir glauben nun, daß es nicht ohne Interesse sein wird, an diese drei großen Grundformen noch eine kurze Charakteristick des Bildungswesens der Staaten anzuschließen, welche mehr oder weniger die oben aufgestellten Elemente in eigenthümlicher Weise bei sich verarbeitet haben. Sie sind es eigentlich, an denen man, wir möchten sagen das Verständniß der elementaren Verhältnisse und Rechte des Bildungswesens am besten erprobt, weil bei ihnen die Formen oft die Sache verdecken, oft die Namen etwas Verschiedenes bedeuten, und doch am Ende bei genauerer Betrachtung die großen Grundformen wieder als das beherrschende Element hervortreten. Ein genaues Eingehen auf dieselben würde freilich alles Maß unserer Arbeit überschreiten; eine Uebersicht aber würde werthlos sein, wenn sie nicht eben stets alle einzelnen Verschiedenheiten mit den allgemeinen Grundlagen in Harmonie setzte. Wir rechnen dahin namentlich Belgien, Holland, Italien und Rußland. So weit es thunlich ist, werden wir im besondern Theil auf die besondern Bestimmungen derselben zurückkommen.

Belgiens Bildungswesen. Das Bildungswesen Belgiens ist seiner Form nach dem französischen nachgebildet; es bedarf aber einer besondern Berücksichtigung, weil sein Inhalt durch den, weder in Deutschland noch in England in analoger Weise bestehenden Begriff des „Enseignement libre“ bedingt wird. Das Enseignement libre bedeutet nicht eben die Frage nach der Freiheit von der Schulpflicht und eben so wenig unmittelbar die Freiheit der Lehrordnung, sondern wesentlich die Frage nach dem Recht der Geistlichkeit in Beziehung auf die Errichtung und die Leitung der Schulen. Wie in ganz Belgien, so treten auch in Beziehung auf das Bildungswesen die weltliche und die geistliche Partei beständig und aufs schärfste einander entgegen und der Zustand des Reiches ist in dieser Beziehung als ein beständiges Compromiß zwischen beiden Faktoren anzusehen. Die Geschichte der betr. Gesetzgebung ist der Ausdruck des Kampfes dieser Elemente. Man sieht in Belgien daher zwei Systeme des Bildungswesens neben einander

laufen wie in Frankreich; aber während hier das eine System das der staatlichen, das zweite das der privaten Bildung ist, steht in Belgien das System des geistlichen Bildungswesens ausgeprägt und bestimmt neben dem staatlichen, und der Hauptpunkt des öffentlichen Rechts des letztern ist hier die Frage nach dem Verhältniß der Staatsgewalt und ihrer Oberaufsicht zu dem kirchlichen Bildungswesen. Bis 1830 war natürlich das belgische Recht dem holländischen untergeordnet; seit dieser Zeit aber entwickelt sich jener specifische Charakter des erstern und findet seinen Ausdruck in der Geschichte der Gesetzgebung.

Schon am 12. October 1830 hob die belgische provisorische Regierung alle Beschränkungen des Unterrichts auf; die Regierung behält nur das Recht, bei Bewilligungen von Subsidien aus der Staatscasse Bedingungen vorzuschreiben. Das war das Enseignement libre, deren Folge nach den einstimmigen Urtheilen aller Fachmänner eine vollständige Desorganisation des Unterrichtswesens war. Die ersten Versuche, in einer festen Gesetzgebung die Staatsgewalt ihre natürliche Stellung wiederzugeben, mißlangen. Der Entwurf vom 31. Juli 1834, der das gesammte Bildungswesen, also auch die Berufsbildung nach französischen Kategorien umfaßt hatte, kam nicht zur Geltung; statt dessen ward der Elementarunterricht erst durch das Gesetz vom 23. September 1842, und das Vorbildungswesen für die Fachbildung durch das Gesetz von 1830 geordnet, dem in neuester Zeit die Verordnung vom 1. September 1866 gefolgt ist, welche als die Grundlage des wirthschaftlichen Vorbildungswesens angesehen werden muß. Die Grundzüge des auf diese Weise entstandenen Bildungssystems beruhen auf einem eigenthümlichen, seit 1842 mehrfach im Einzelnen genauer bestimmten Zusammenwirken der weltlichen und geistlichen Behörden in der Inspektion der Volksschule, während diese Gemeinschaft für die gelehrten Bildungsanstalten zwar nicht gilt, dafür aber die volle Freiheit der geistlichen Körperschaften besteht, neben den staatlichen Vorbildungs- und Fachbildungsanstalten selbständig zu errichten. Darin besteht der Charakter des belgischen Bildungswesens; im Uebrigen ist es der Form nach französisch, dem Inhalte nach wendet es sich mehr und mehr dem deutschen Systeme zu.

Vergl. le Roy bei Schmid Encykl. I. S. 491 ff. mit der Literatur und einer kurzen Geschichte. Was Batbie (Droit de public l'adm. VI. p. 158) sagt, ist sehr unbedeutend. Dagegen ist de Fooz (Droit administratif Belge T. IV. T. II.) sehr genau im Einzelnen, jedoch unter sorgfältiger Vermeidung jeder eingehenden Betrachtung der obigen Punkte, die wir unten speciell hervorheben werden.

Holland. Vielleicht in keinem Theile des öffentlichen Rechts ist der tiefe Unterschied zwischen Belgien und Holland so greifbar und zugleich historisch einschneidend, als im Bildungswesen. Holland ist auch in dieser Beziehung viel zu wenig bekannt. Nur die Franzosen haben die Bedeutung desselben zu würdigen verstanden und Cousins Werk: De l'Instruction publique en Hollande (1836—37, 2 Bde.) muß noch immer als die beste publicistische Arbeit über das frühere Recht außerhalb Hollands angesehen werden. Die Holländer selbst haben eine sehr tüchtige und reiche Literatur über ihr Bildungswesen (s. le Roy bei Schmid Encykl. voc. Holland Bd. III. S. 558). Die Deutschen besitzen merkwürdiger Weise gar keine Arbeit darüber, mit Ausnahme des erwähnten kleinen Aufsatzes von le Roy, der übrigens die ganze Frage sehr einseitig auffaßt. Brachelli hat jedoch in seinen Staaten Europas S. 557 und 565 eine sehr werthvolle Statistik der Zustände auch des holländischen Bildungswesens gegeben. De Bosch-Kemper (Nederl. Staatsregt 1866) ist leider sehr karg (§. 32). Die Grundverhältnisse des holländischen Bildungswesens, das namentlich im Gebiete der wirthschaftlichen Berufsbildung von sehr großem Interesse ist, sind folgende.

Das holländische Bildungswesen war bis zum Anfang unseres Jahrhunderts dem deutschen in allen formellen und unwesentlichen Punkten gleichartig; es zeichnete sich aber namentlich durch eine beinahe vollständige Unabhängigkeit der örtlichen Schulverwaltung von der Staatsverwaltung aus. Die französische Eroberung brachte in diese Zerfahrenheit dieselbe gewaltsame Einheit hinein, welche Frankreich auszeichnet; jedoch beschränkte sich die Epoche der französisch-holländischen Gesetzgebung wesentlich auf das Volksschulwesen. Ihr Hauptwerk war das Gesetz vom 3. April 1816, das jedoch von der französischen Gesetzgebung über die Instruction primaire sich durch die in Holland unverwüstliche Selbständigkeit der Gemeinden und ihres Antheils am Volksschulwesen wesentlich unterscheidet, und doch durch seine formelle Verwandtschaft mit der französischen Gesetzgebung einen sehr großen, wenn auch wenig beachteten Einfluß auf das französische Gesetz von 1833 hatte (s. unten). Die „lateinischen Schulen" und Universitäten blieben unberührt. Aus dieser Epoche nun blieb der holländischen Regierung das Streben, ihre Gewalt über das Unterrichtswesen möglichst beizubehalten. Dagegen kämpften die Gemeinden und Lehrkörper. In der ersten Hälfte unseres Jahrhunderts siegte die erstere. Den Ausdruck dieses Sieges gab der Artikel 224 der Verfassung von 1817. „Der öffentliche Unterricht ist eine beständige Angelegenheit (voorwerp) der Regierungsthätigkeit (van de zorg der Regering). Der König gibt jährlich über die Verwaltung und den Zustand (van den staat)

des niedern, mittlern und höhern Unterrichts den General-Staaten einen ausführlichen Vorschlag." Die Macht, welche die Regierung dadurch gewann, ward nur nach langem Streit gebrochen durch die neue Verfassung. Die obigen Sätze blieben in der neuen Gestalt, aber es ward der Grundsatz dazwischen eingeschoben, daß der öffentliche Unterricht durch ein Gesetz geregelt werden und daß derselbe frei sein soll für jedermann, jedoch unter den gesetzlichen Bedingungen der Fähigkeit und Sittlichkeit der öffentlichen Lehrer. In Folge dieses Grundsatzes werden nun neben dem bestehenden Recht der gelehrten Berufsbildung (hooges onderwiis), Gesetz vom 2. August 1815, ein ausführliches Gesetz über den Volksunterricht (lager onderwiis) vom 13. August 1857 und ein zweites über den sog. mittlern Unterricht (meddelbore onderwiis) vom 2. Februar 1864 gegeben. Das erstere Gesetz ist die Ausführung des Artikels 194 in der neuen Verfassung: „Es wird überall im Reiche durch öffentliche Anstalten (im Text van overheidswege) genügender öffentlicher Schulunterricht (lager onderwiis) gegeben." Das letztere ist in der That das einzige uns in Europa bekannte systematische Gesetz über die wirthschaftliche Berufsbildung in ihrer Scheidung von der gelehrten Bildung, und in hohem Grade beachtenswerth. Das leitende Princip für alle Zweige des Unterrichts ist jetzt wieder das deutsche — Organisirung der Oberaufsicht der Regierung durch ein System von Inspektoren nach französischem Muster, aber beinahe völlige Selbständigkeit der Gemeinden und Lehrkörper in allen drei Fächern. Holland darf somit von sich rühmen, daß es vielleicht am besten von allen europäischen Staaten den Werth der französischen Formen mit dem höheren des deutschen Geistes zu verbinden gewußt hat.

Italiens Bildungswesen. Was Italiens Bildungswesen betrifft, so hat dasselbe einen doppelten, wesentlich verschiedenen Inhalt, den thatsächlichen und den gesetzlichen. Was den erstern betrifft, so fehlen zwar im Einzelnen zuverlässige Angaben; im Allgemeinen jedoch ist wohl kein Zweifel an der in allen Gebieten erscheinenden Ungleichmäßigkeit und Ungleichartigkeit desselben. Es ist vollständig unthunlich, vor der Hand von einem faktisch geordneten „italienischen" Bildungswesen zu reden als von einem für das neue Königreich irgendwie zur Geltung gebrachten Ganzen. Dasselbe ist vielmehr so sehr im Werden begriffen, daß jede statistische Darstellung fast unmöglich, und da wo sie noch möglich ist, Gefahr läuft, binnen Kurzem nicht mehr zuzutreffen. Dagegen muß man gestehen, daß die Regierung in der kurzen Zeit ihres Bestehens, wenigstens auf dem Gebiete der Gesetzgebung, wirklich Außerordentliches geleistet und ein systematisch durchgeführtes öffentliches Bildungsrecht geschaffen hat, wie es an Klarheit

und Vollständigkeit kaum ein zweites gibt. Da nun dieses ganze Gebiet noch viel zu sehr im Werden ist, so weit es sich um die wirkliche Durchführung dieser Gesetze handelt, so möge es genügen, dieselben hier im allgemeinen Theile zu charakterisiren, ohne daß wir bei den Darstellungen des Systems im Einzelnen darauf zurückzukommen brauchen. Diese Charakteristik ist um so nothwendiger, als selbst Schmid in seiner Encyklopädie nicht in der Lage war, eine Darstellung des italienischen gesetzlichen Bildungswesens zu finden; wir haben die geltenden Gesetze bereits in der Austria (Jahrgang 1865 und 1866) vollständig mitgetheilt, und auf dieser Grundlage wird es nicht schwer sein, die Grundzüge des Gesammtbildes zu geben.

Die Gesetzgebung Italiens über sein neues Bildungswesen ist auf allen Punkten von zwei Elementen zugleich beherrscht. Das französische Element hat dieser Gesetzgebung den Sinn für die vollständige Codification und für formelle Klarheit und Vollständigkeit gegeben, und leider auch gewisse spezifische Ausdrücke in die Gesetze hineingebracht, welche nur geeignet sind, den Inhalt und seine wahre Bedeutung zu verwirren. Dieser Inhalt nämlich und der ganze Geist, der durch diese gesammte Gesetzgebung hindurch geht, ist dagegen ein vollständig deutscher, obwohl sich Italien wenigstens bisher wohl gehütet hat, das anzuerkennen. Es ist gar kein Zweifel, daß dieser specifisch deutsche Geist und selbst die einzelnen deutschen Grundgedanken von der österreichischen Organisation und Gesetzgebung hergenommen sind, die Italien mit dem Erwerb der Lombardei und Venedigs eigentlich erst kennen gelernt hat. Die italienische Gesetzgebung hat mit vollkommen richtigem Tact die drei systematischen Gebiete, die Elementar-, die Berufs-, und die künstlerische Bildung geschieden, und in der zweiten eine strenge Scheidung der gelehrten von der wissenschaftlichen Bildung consequent durchgeführt. Es ist das wissenschaftliche System, in einem großen gesetzgeberischen System verkörpert und mit Vermeidung aller der Unfreiheiten und Beschränktheiten, welche das Bildungswesen Frankreichs auf einer so niedern Stufe halten. Dieß System ist folgendes.

Was zunächst die Elementarbildung betrifft, so ist dasselbe durch das allgemeine Unterrichtsgesetz vom 13. November 1859 mit dem technischen zugleich geordnet (s. unten), jedoch haben eine Menge leicht verständliche Gründe dahin gewirkt, hier die Ausführung am schwierigsten zu machen. Von ihr wissen wir daher am wenigsten, da dieselbe nach deutschem Muster den Gemeinden zum großen Theil überlassen ist. Es ist keine Frage, daß die definitive Organisation und speziell das Lehrerbildungswesen erst dann kommen kann, wenn die große Frage der Kirchengüter und die Stellung der Geistlichkeit erledigt

ist. Denn Italien hat keinen Lehrerstand. Es wird auch kein tüchtiges Elementarbildungswesen bekommen, bis es sich einen solchen gebildet hat, der von der Geistlichkeit unabhängig ist. Hier vermag die Regierung allein eben so wenig als in Frankreich; man fühlt das und hat daher die Grundlage einer bessern Gestaltung durch das Princip der Selbstverwaltung gelegt, das seiner Zeit seine Früchte tragen wird.

Dagegen ist innerhalb des Systems der Berufsbildung einerseits das gelehrte Berufsbildungswesen, anderseits das wirthschaftliche sowohl in Vor- als Fachbildung durchgreifend geordnet.

Die hohen Schulen zunächst haben ihre neue Organisation durch Reglement vom 1. September 1865 bekommen, mit Aufnahms- und Abgangsprüfung, Schulgeld und Disciplin durch den Lehrkörper. Die Gymnasien mit 5 Klassen sind von den Lyceen mit 3 Klassen unterschieden; das letztere hat vorwiegend reale Vorbildung zum Inhalt. Die Oberaufsicht hat der Provinzialschulrath. — Die Universitäten haben allerdings ihren alten Charakter erhalten; allein einerseits hat das Universitäts-Reglement vom 14. September 1862 die Disciplin dem Senate theils bestätigt, theils übertragen; andrerseits ist nach dem Muster der österreichischen Universitäten durch Verordnung vom 8. Oktober 1865 die staatswissenschaftliche Bildung mit der juristischen verbunden, was ein höchst wesentlicher Fortschritt gegen früher ist. Daneben gibt es nach französischem Muster durch Verordnung vom 3. September 1865 ein Baccalaureat für Naturwissenschaften, was unverständlich ist.

Das wirthschaftliche Bildungswesen ist nun nach deutschem Vorgange von dem gelehrten geschieden, unter gänzlicher Beseitigung des französischen Bifurcationssystems. Zunächst ist das System der Schulen für Erwachsene (neben den Sonntags- und Fortbildungsschulen) allgemein anerkannt und unter staatliche Anerkennung und Unterstützung gestellt; die Regierung gibt jährlich 300,000 L. an Gemeinden, Gesellschaften und Körperschaften, welche solche Schulen errichten. Das Gewerbeschulwesen ist dann speziell organisirt durch das „Reglement für den industriellen und gewerblichen Unterricht" vom 28. Oktober 1865 (Austria 1866 S. 114 f.) An der Spitze steht (französischer Name, deutsche Sache) die Normalschule, welche die Lehrer bildet. Die Schüler haben Aufnahmsprüfung; Programm ist der Unterricht in gewerblichen Fächern aller Art, einer oder mehreren Abtheilungen; die Lehrer bilden einen Lehrkörper und stehen unter dem Aufsichtsrathe, der wieder unter dem Unterrichtsrathe steht. Freie Schulen können daneben das Recht als öffentliche haben (pareggiati). — Die wirthschaftliche Fachbildung ist vertreten theils durch die technische Schule (Ingenieurschule, Gesetz vom 13. November 1859), theils durch die

verschiedenen Landwirthschulen (Austria 1864 Nr. 47, nebst Programm). Das vollständigste Bild aller dieser Spezialschulen aber, das in hohem Grade lehrreich im Einzelnen ist, gibt der Bericht des Ministers Pepoli über die „technischen Institute, die Kunst- und Gewerbeschulen, die Schifffahrtsschulen, die Bergbauschulen und die Landwirthschaftsschulen“ an die Deputirten-Kammer vom 4. Juli 1862 (992 Seiten in Quart), der den großen Vorzug hat, alle auf diese Institute bezüglichen Gesetze und Verordnungen vollständig mitzutheilen, so daß hier bis zum Jahre 1862 nichts zu wünschen bleibt. Wir dürfen diese amtliche Publikation den Fachmännern dringend empfehlen. — Die amtliche Organisation des ganzen Bildungswesens besteht in dem Unterrichtsrath für das Reich (auf Grundlage des Gesetzes vom 13. November 1859, Verordnung vom 17. Oktober 1860 und 16. Februar 1861 errichtet, nebst Geschäftsreglement vom 21. November 1865), mit drei Sektionen (Elementar-, Mittel- und höhere Unterrichtsanstalten), den Provinzialschulräthen (Verordnung vom 1. September 1865) und den Schulräthen und Aufsichts-Commission (Verordnung vom 9. November 1862, 14. August 1864 und 18. October 1865, Austria 1866 S. 114). So weit die Statistik möglich, hat sie Brachelli in seinen Staaten Europas S. 533 ff. für alle Theile aufgenommen.

Das Bildungswesen der Schweiz. Der Charakter des Bildungswesens der Schweiz ist im Vergleich zu den übrigen europäischen Staaten ein eben so eigenthümlicher als der ihres übrigen Verwaltungsrechts, und wir müssen denselben hier genauer bezeichnen, da es nicht gut thunlich ist, darauf später zurückzukommen. Bekanntlich beruht das öffentliche Recht der Schweiz wie das Nordamerikas auf dem leitenden Grundsatz, den wir im Hinblick auf unsere ganze Darstellung der Verwaltungslehre hier ganz bestimmt bezeichnen können. Die Verfassung ist Sache des Bundesstaates, die Verwaltung ist Sache der einzelnen Kantone, und die Verfassung der Kantone erscheint daher ihrerseits wesentlich nur als die verfassungsmäßige Formulirung der Selbstverwaltung. Von dieser örtlichen Gestalt der Verwaltung sind nur einzelne Theile ausgenommen, wie Post- und Telegraphenwesen, allein nicht ausgenommen ist das Bildungswesen. Die Grundlage des öffentlichen Rechts desselben ist daher die Ordnung nach den Kantonen. Jeder Kanton hat sein Bildungswesen, und für jeden dieser Kantone besteht seine Gesetzgebung. Es ist uns nicht möglich gewesen, alle diese Gesetze zur Einsicht zu bekommen. Der Bundesrath selbst hat keine maßgebende Gewalt; er hat wesentlich nur die Aufgabe, das statistische Material für das ganze Unterrichtswesen zu sammeln, was er durch sein sehr gut geleitetes eidgenössisches statistisches Bureau thut. Eine Zusammen-

stellung des geltenden Rechts der Schweiz über alle die Verwaltung betreffenden Punkte gibt es unseres Wissens nicht; hier hat die Verwaltungslehre noch alles zu thun, und die Statistik ist ihr weit voraus. Die Hauptergebnisse der letztern nun sind für das Bildungswesen folgende.

Man muß die Schweiz in Beziehung auf das letztere in zwei große Gruppen theilen, die deutsche und die französisch-italienische. Die erste hat im Großen und Ganzen die deutschen Grundsätze, die letztere die französischen angenommen, jedoch mit dem allerdings wesentlichen Unterschiede, daß zwar das französische Inspektionswesen besteht, daß aber wohl allenthalben die Theilnahme der Gemeinde an der Schulüberwachung bei dem Volksunterricht grundsätzlich anerkannt ist. Im Ganzen ist das Bildungswesen ein sehr vorgeschrittenes und so viel wir sehen, ist das System der Bildungsanstalten von der untersten Elementarschule bis zum Universitätswesen vortrefflich ausgebildet. Die gelehrte Bildung ist von der wirthschaftlichen fast in allen Kantonen geschieden, und jede derselben mit eigenen Instituten versehen. Beinahe in allen, selbst in den französisch-italienischen, ist die höhere Bürgerschule von der Elementarschule getrennt, in eigenen Anstalten vertreten und nimmt einen sehr ehrenwerthen Platz ein. Das Vorbildungswesen wird in mehreren Kantonen unter der Bezeichnung „Kantonsschule" im Gegensatz zu den „Gemeinschulen" (Volks- und Bürgerschule) zusammengefaßt und enthält alsdann die gelehrte Bildung in Gymnasien (nach den Grundsätzen des deutschen Gymnasialwesens) und Realschulen. Knaben- und Mädchenschulen sind allenthalben getrennt. Für die Lehrerbildung sind Seminarien in vielen Kantonen errichtet; ebenso schließt sich an das Volksbildungswesen in mehreren Kantonen sogar ein sehr genau ausgearbeitetes System von Wiederholungs- und Sonntagsschulen. Im wirthschaftlichen Bildungswesen sind die Gewerbeschulen von den Realschulen geschieden, in einigen Kantonen sogar, wie in Basel und Zürich, noch besondere Realgymnasien nach deutschem Vorbilde errichtet. Dagegen scheint — die einzelnen Gesetze fehlen uns — das Princip der Schulpflicht auf dem Standpunkt von Frankreich, Holland, Belgien und Italien zu stehen, als bloße Verpflichtung der Eltern, die Kinder zur Schule zu senden. Fast in allen Kantonen bestehen Privatanstalten. Die Universitäten sind ganz auf deutscher Grundlage; ebenso das neue Polytechnikum. Das Eigenthümliche des Bildungswesens der Schweiz wird demnach eben nicht in dem Organismus der Anstalten, sondern vielmehr in der Selbständigkeit der Verwaltung und Gesetzgebung je nach den Kantonen liegen, und hier gestehen wir, daß unsere Quellen nicht ausreichen, und daß wir auf künftige Arbeiten hinweisen müssen. Jedenfalls wird auch das nicht wesentlich von den Grundsätzen der

deutschen Bildungsordnungen abweichen. Es muß jedoch hinzu gefügt werden, daß gerade in neuester Zeit erst die Kantonsgesetzgebung für das Schulwesen, und speziell für die Elementarbildung sehr thätig gewesen ist. Charakteristisch ist übrigens ein durchstechender Mangel an jeder Art künstlerischer Bildungsanstalten, die kaum durch einige Museen und gewerbliche Zeichnungsanstalten, wie in Basel, Bern und Zürich, dürftig ersetzt werden; das ist der eigentliche Mangel des schweizerischen Bildungswesens. Die leitenden Gesetze dürften folgende sein. Basel: Hauptgesetz für Volks- und Vorbildungsanstalten von 1852. Neue Ordnung der Universität von 1856. Genaue Statistik aller einzelnen Institute und Anstalten in der Zeitschrift für schweizerische Statistik (Bern 1865, Nr. 1) die in drei Sprachen Aufsätze enthält. — Tessin (italienisch): Die Schulgesetzgebung datirt eigentlich erst von 1830 (Hauptgesetz vom 10. Juni 1831, und allgemeines Schulreglement vom 28. Mai 1832); jedoch die öffentliche Unterstützung der Gemeindeschulen erst durch Reglement vom 1. Juni 1835 bewilligt, wenn die Gemeinden selbst das Ihrige thun. Neben den Volksschulen fünf Gymnasien und ein Lyceum (Reglement vom 5. November 1855, als Stellvertreter der Universität). Zeitschrift Nr. 3. — Genf: Grundgesetz das Gesetz sur l'instruction publique von 1848. Hier herrscht das französische Muster, jedoch mit dem wesentlichen, dem deutschen Bildungswesen entnommenen Unterschiede, daß das Bifurcationssystem nicht in den Gymnasien gilt (s. unter Frankreich, volkswirthschaftliche Vorbildung), sondern die Instruction classique im Collège (Untergymnasium) und Gymnase von der Ecole industrielle getrennt ist; dagegen ist es in der „Académie" (Stellvertreterin der Universität) mit dem ganzen verwirrten Apparat der bacheliers ès sciences physiques, bacheliers ès sc. mathématiques und bacheliers ès lettres wieder aufgenommen (Zeitschrift Nr. 3). In Zürich ist das Hauptgesetz das neue Unterrichtsgesetz vom 23. December 1859, mit Schulpflicht der Kinder vom sechsten Jahre für die Volksschule, Errichtung von Ergänzungsschulen, Unterordnung der Schulen unter die Gemeindeverwaltung, jedoch unter Oberaufsicht des Regierungsrathes. — Thurgau: Gesetz über das Unterrichtswesen vom 5. April 1853, mit ausgesprochener Schulpflicht bis zum 15. Jahre. Die Statistik der übrigen Kantone jedoch leider ohne Angabe der Gesetzgebung (in Zeitschrift Nr. 10—12). Der reiche Stoff, der hier zusammengestellt ist, wird übrigens dann leicht zu bewältigen sein, wenn man die Einzelheiten auf die unten aufgestellten Kategorien reducirt. Im Allgemeinen übrigens dürfte kein Zweifel sein, daß der Charakter des ganzen schweizerischen Bildungswesens wesentlich deutsch ist, und daß derselbe mit wenigen Ausnahmen selbst unter den französischen Formen

immer mehr durchgreift. Statistische Nachrichten übrigens auch in Stein, Handbuch der Geographie und „die Schweiz" von Brachelli.

Schwedens Bildungswesen. Auch das Bildungswesen in Schweden liefert wie das der Schweiz einen Beweis dafür, daß während das gelehrte Bildungswesen auf den historischen Grundlagen des Rechts der Universitäten und Gymnasien nach dem europäischen Rechte der ersteren und nach den deutschen Vorbildern für die letzteren ziemlich fest geordnet ist, das Volksschulwesen und die wissenschaftliche Bildung den eigentlichen Gegenstand der Gesetzgebung in unserer Zeit bilden, jenes, indem es eine Organisation empfängt, dieses, indem es neu eingeführt wird. Die zwei Universitäten in Upsala und Lund haben jedoch auch eine neue Organisation vom 2. April 1852 erhalten. Die Volksbildung zunächst beruht auf dem Unterschied der niederen und der höheren Elementarschulen. Das Hauptgesetz ist das Unterrichtsgesetz vom 29. Januar 1859, das sich über den niederen und den höheren Unterricht zugleich verbreitet. Die Oberaufsicht hat, nach den strengen Ansichten, die in Schweden gelten, der Bischof (als Ephorus), der seine Aufgabe durch einen von ihm eingesetzten Inspektor vollziehen lassen kann. Seit der Verordnung vom 15. Juni 1861 sind jedoch königliche Inspektoren angestellt (Instruktion vom 30. December 1863) mit der Verpflichtung, persönlich die Schulen, ihre Interessen und Bildungsthätigkeit zu überwachen, und Berichte an das Ekklesiastik-Departement abzustatten. Die Verwaltung der Lehrangelegenheiten hat der Rektor, in Verbindung mit dem Lehrercollegium; die Professoren heißen Lektoren. Der niedere Elementarunterricht war bereits im Wesentlichen geordnet durch einen Schulrath, bestehend aus dem Ortspfarrer und mehreren Gemeindemitgliedern. Die Schulpflicht der Kinder ist ausdrücklich anerkannt. Die Gemeinde gibt das Schulhaus und die Lehrmittel, die Regierung gibt den Gehalt; doch können die niedersten Elementarschulen (Sma Skolar) frei von Theilnehmern errichtet werden. (Verordnung vom 23. April 1858.) Für die Errichtung von höheren Elementarschulen werden Staatsunterstützungen bewilligt. Die Schullehrerseminarien, bereits 1842 geordnet, haben weitere Entwicklung gefunden durch Verordnung vom 29. September 1853, welche das Princip der Seminaristenprüfungen einführt und die letzteren fordert. Eben so ist für Lehrerinnen ein eigenes Seminar in Stockholm errichtet, so wie ein gymnastisches Centralinstitut. Die höheren Elementarschulen sind im Grunde Realschulen, neben denen die Gymnasien (zuerst unter Gustav Adolf errichtet) als Vorbildung für die Universitäten bestehen. Dieselben haben 7 Klassen; nebenbei wird in Musik, Technik und Gymnastik Unterricht ertheilt. An Akademien und wissenschaftlichen Gesellschaften

ist Schweden reich genug; auch ist die Kunstbildung bei ihm gut vertreten. Die Fachliteratur ist, so weit wir sehen, nicht sehr ausgiebig. Die Darstellung von E. Fahräus, Administratif och Statistisk Handbock (1864), gibt eine gute Uebersicht über die statistischen Verhältnisse.

Rußlands Bildungswesen. Ueber das, bisher so gut als unbekannte Bildungswesen Rußlands liegen jetzt zwei Arbeiten vor, welche in hohem Grade bedeutend genannt werden müssen. Die eine: „Zur Geschichte und Statistik der Gelehrten- und Schulanstalten des k. russ. Ministeriums der Volksaufklärung,“ die zweite: „Beiträge zur Geschichte und Statistik der Gelehrten- und Schulanstalten des k. russ. Ministeriums der Volksaufklärung.“ Nach officiellen Quellen bearbeitet von C. Woldemar, beide von 1865. Es ist das Verhältniß dieser beiden gleichzeitigen Publikationen zu einander nicht ganz klar; im Allgemeinen mag bemerkt werden, daß die erstere mehr einen statistischen, die zweite mehr einen historischen Charakter hat. Es ist wohl sehr schwer, sich ein durchgreifendes Gesammtbild von den hier trefflich geordneten und sehr reichlich mit Material ausgestatteten Mittheilungen zu entwerfen. Im Großen und Ganzen ist der Elementarunterricht noch weit zurück, wie Woldemar selbst gesteht (1 Schule auf 1500, 1 Schüler auf 70 Einwohner). Das Elementarschulwesen selbst besteht theils aus Parochialschulen mit 1 und 2 Klassen, im Ganzen 1846 Schulen des Ministeriums oder Kronschulen, theils aus geistlichen Schulen. Für das ganze Volksschulwesen ist jedoch unter dem 14. Juli 1864 ein neues Statut erlassen, nach welchem die Verwaltung und Leitung dieser Schulen den Kreis- und Gouvernementsschulen untergeordnet werden soll (Woldemar S. 51). Die Gymnasialbildung ist bedeutend vorgeschritten; Privatlehranstalten auf gleicher Stufe scheinen nur in Petersburg und Moskau zu bestehen. Unklar ist das Verhältniß der Kreisschulen; übrigens sollen dieselben demnächst entweder zu Gymnasien oder zu höheren Volksschulen werden (Woldemar S. 50). Für die Fachbildung ist überhaupt das charakteristische Merkmal der Mangel jeder eigenen wirthschaftlichen Bildungsanstalt; das System der Realschulen einerseits, und das System der wirthschaftlichen Fachbildungsanstalten scheint nach diesen Angaben gänzlich zu fehlen. Eben so sind die Specialbildungsanstalten bei den Universitäten nicht vorhanden oder mehr nur angedeutet. Der Geist übrigens, der in neuerer Zeit diese Bewegung im Unterrichtswesen belebt, scheint wenigstens nach der Intention der Regierung ein sehr verständiger und freisinniger zu sein. Mit welchem Ernst die Sache, speciell in Beziehung auf das Volksbildungswesen, betrachtet wird, davon gibt die Darstellung Woldemars wohl ein schlagendes Zeugniß. Speciell bedeutsam ist, was er über das neue Princip des Volksschulgesetzes von 1863 sagt: „Die neue

Schulordnung beseitigt die Centralisation der Volksschulen. In ökonomischer Beziehung werden dieselben von den Stadt- und Landgemeinden, von Privatpersonen und denjenigen Ressorts verwaltet, auf deren Kosten sie gegründet sind; in pädagogischer Beziehung sind sie den Schulräthen untergeordnet, die durchaus nicht den Charakter bureaukratischer Institutionen haben." In hohem Grade interessant ist, was über die Universitäten gesagt wird. Charakteristisch ist der Mangel der theologischen Fakultät (mit Ausnahme von Dorpat) und die Scheidung der philosophischen Fakultät in die historisch-philologische und physisch-mathematische. Die Staatswissenschaften erscheinen in der juristischen. Für die Technologie besteht ein (ständisches) Institut in Riga seit 1864, nebst einigen Feldmesserinstituten (Brachelli, Staaten Europas, S. 570). Warum hat Woldemar diese Institute weggelassen? Eine kurze Mittheilung über Woldemars Publikation mit guten Bemerkungen von Beer und Hochegger in der Zeitschrift für die österreichischen Gymnasien, Jahrgang 1866, 2. Heft. (Fortschritte des Schulwesens in Europa).

Serbiens Bildungswesen. Es möge uns hier gestattet sein, zum Schluß dieser kurzen Charakteristiken einen Blick auf das Bildungswesen eines jungen Staats zu werfen, der mit großer Energie und anerkennungswerthem Verständniß in einer, wir sagen geradezu bewunderungswerth kurzen Zeit, bei sich ein Bildungswesen entwickelt hat, das, allerdings unter dem Drucke der Verhältnisse schwer arbeitend, dennoch in bedeutsamer Weise den Nachbarländern vorangeht. Das System des serbischen Bildungswesens zeichnet sich nämlich dadurch aus, daß es alle Elemente speciell des deutschen Bildungswesens in sich aufgenommen hat, so weit seine Verhältnisse es erlauben. Es besitzt nämlich ein ziemlich über das ganze Land ausgebreitetes System der Volks- (oder Normal)-schulen für die männlichen und weiblichen Schüler, das System der Gymnasien mit der Unterscheidung zwischen Ober- und Untergymnasien, die Realschulen, und selbst Realgymnasien, dann eine Fachschule für Theologie, und endlich eine Akademie, welche den Athenäen entspricht. Wir glauben dabei nicht auf Einzelnes eingehen zu sollen, bemerken aber, daß die Regierung in allem Wesentlichen das sehr gute österreichische System für das Recht der Schulen und für den Lehrplan zum Grunde gelegt, und die einzelnen Bestimmungen desselben fast in allen Hauptsachen durchgeführt hat. Dabei bleiben jedoch einige Punkte theils unklar, theils unfertig, theils noch verschieden. Die Realgymnasien (bis jetzt 4) sind in der That nur dem Namen nach von den Realschulen verschieden, und haben die lateinische Sprache nicht aufgenommen. Eigentliche Gewerbeschulen fehlen natürlich in dem noch gewerblosen Lande. Die Gymnasien ihrerseits haben vielmehr den

Charakter der eigentlichen Realgymnasien, indem auf ihnen zwar Lateinisch, aber kein Griechisch gelehrt wird. Die Hochschule oder Akademie in Belgrad ist eine eigenthümliche, durch die Verhältnisse bedingte Verschmelzung der höchsten wissenschaftlichen mit der wirthschaftlichen Bildung, die jedoch noch nicht Umfang und Recht einer Universität hat. Sie enthält bis jetzt drei Fakultäten, die philosophische (ohne Vorlesungen über Philosophie, dagegen mit allen Fächern der Staatswissenschaft, und wieder ohne Griechisch); die technische, die Gegenstände der allgemeinen Technologie — ohne Zeichnen — enthaltend, jedoch mit der ganz verständigen Verpflichtung der Techniker, die Staatswissenschaften zu hören, und die juridische. Für die Medicin sind die Serben noch auf fremde Universitäten angewiesen. Höchst merkwürdig ist unmittelbar an der türkischen Gränze die Errichtung einer höheren Mädchenschule, namentlich für Erzieherinnen, die ganz rationell organisirt ist. Für alle diese Fächer gilt der Grundsatz, daß die Regierung dieselben noch erweitern kann. Die studirende Jugend arbeitet mit großem und patriotischem Eifer. Im Jahre 1866 hatte die philosophische Fakultät 21, die technische 15, die juridische 162 Studirende; die Theologie hatte 188 Studirende. In allen Gymnasien waren 1828 Schüler, in den männlichen Normalschulen 17,407, in den weiblichen 2400, in der weiblichen höheren Schule 134 Schüler und Schülerinnen. Die Lehrkörper haben die innere Selbstverwaltung, doch sind die Lehrer selbst noch reine Staatsbeamte. Diese Andeutungen werden genügen, um den ersten positiven Schritt, den Deutschland in der Organisation des serbischen Bildungswesens nach dem Orient gethan hat, zu charakterisiren. (Vergl. die zwar kurze, aber gute Zusammenstellung der Bestimmungen über das Unterrichtswesen in Serbien bei Tkalac, Staatsrecht des Fürstenthums Serbien, 1838, S. 183 ff.)

Rumänien. Der junge Staat hat mit richtigem Verständniß die Herstellung des öffentlichen Bildungswesens für eine seiner ersten und wichtigsten Aufgaben gehalten, und das betreffende Gesetz vom 25. Nov. 1864 (in 418 Artikeln) erlassen. Dasselbe ist in der That sehr weitläufig, und beweist vor allem, daß hier für das Bildungswesen noch alles zu ordnen ist. Es darf uns nicht wundern, daß allerlei Dinge darin vorkommen, die unverständlich bleiben, wie z. B. die Bestimmung, daß in den untersten Volksschulen bereits das „Verwaltungsrecht“ aufgenommen ist (Art. 32), und daß eine Universität entstehen soll, wenn mehrere Fakultäten in einem Gebäude zusammen lehren. Im Uebrigen ist es eine an sich nicht uninteressante Zusammenstellung der Grundsätze über das Bildungswesen theils auf deutscher, theils auf französischer Grundlage. Ein einheitlicher und beherrschender Gedanke fehlt, wie es

wahrlich bis jetzt auch noch an einer selbständig wirkenden und mehr als formell daseienden Behörde fehlt. Die Grundzüge des ganzen Systems ist die Unterscheidung in den Volks-, den mittelbaren und den höheren Unterricht, die entweder öffentlich oder privatim abgehalten werden können. Der Volksunterricht beruht auf den Elementarschulen in Stadt und Land, mit (beabsichtigten) besonderen Mädchenschulen; Schulpflicht unter Verantwortlichkeit der Eltern und Vormünder von 8—12 Jahren; Lehrmittel gibt der Staat, Schulhaus und Heizung die Gemeinde; jede Gemeinde hat die Pflicht, wenigstens eine Schule zu haben; Prüfungen öffentlich und halbjährlich. Der mittlere Unterricht ist in das System der Gymnasien und Lyceen einerseits und das der Realschulwesen andererseits geschieden. Die Gymnasien haben 4, die Lyceen 7 Klassen, mit Inspection nach französischem Muster, und Abgangszeugnissen („Diplomen"), Semestralprüfungen, und sehr vielen Lehrgegenständen; neben den alten Sprachen auch deutsch, italienisch, französisch und sogar Nationalökonomie, so daß sie den Charakter von Vorbildungsanstalten nur noch in geringem Maße haben und vielfach als Berufsbildungsanstalten gelten dürfen. Das Realschulsystem ist daneben nicht recht klar geworden; die Realschulen erscheinen vorzugsweise als Privatunternehmungen mit staatlicher Unterstützung. Sie gehen mindestens direkt in wirthschaftliche Berufsbildungsanstalten über als Agrikultur-, Industrie- und Handelsschulen, ohne bestimmte Gränze. Für die Lehrerbildung sind eigene Seminarien errichtet, werden vom Staate unterhalten und haben für die Volksschullehrer 4, für die Mittelschulen 7 Klassen, mit Abgangsprüfungen. Die wissenschaftliche Berufsbildung beruht auf den vier Fakultäten, die aber selbständig stehen und Diplome verleihen; neben ihnen ist die wirthschaftliche Berufsbildung in den Ingenieur- und Forstschulen vertreten. Das Gesetz ordnet dann im II. Abschnitt die Verwaltung, an deren Spitze der Unterrichtsminister steht, dem ein Unterrichtsrath in doppelter Form beigegeben ist, ein dauernder, und der jährlich nur einmal zusammentretende General-Unterrichtsrath. Jeder Theil des Unterrichtswesens hat dann wieder seine Specialverwaltung; Grundsatz für die Volksschule ist die Verwaltung durch die Gemeinde, unter Aufsicht des Staats, für die Mittelschule und die Fakultäten die Verwaltung durch den Lehrkörper. Bei allen Mängeln ist dieß Gesetz im Ganzen als ein höchst bedeutsamer Fortschritt zu betrachten, und wenn es nur unter den gegebenen Bestimmungen auch wirklich ins Leben treten kann, so wird es gewiß höchst heilsam wirken. Aber freilich wird eben die Ausführung die wahre Schwierigkeit enthalten.

Besonderer Theil.

System.

Die Aufgabe des nunmehr folgenden besonderen Theiles ist es nun, den großen Bildungsproceß selbst, der durch das Leben jedes einzelnen Volkes hindurch geht, und seine im öffentlichen Rechte des Bildungswesens der einzelnen Staaten gegebene concrete, zur objektiv geltenden Ordnung durch das Gesetz erhobene Gestalt in seine einzelnen Gebiete und Theile aufzulösen, und das für jeden dieser Theile Geltende selbständig darzustellen.

Dabei haben wir und jeder, der das Gleiche unternimmt, eine zweifache Aufgabe; und bei dem geradezu unerschöpflichen Reichthum an Einzelheiten in diesen Gebieten ist es unerläßlich, sich darüber Rechenschaft abzulegen.

Einerseits kommt es natürlich zuerst darauf an, das Bestehende zu sammeln. Das ist bei dem gegenwärtigen Zustande der Wissenschaft nur noch bis zu einem gewissen, keineswegs hohen Grade möglich. Es ist außerdem unmöglich, alles Gesammelte mitzutheilen, da eine solche Arbeit jeden der Verwaltungslehre entsprechenden Umfang weit überschreiten würde. Für diesen Theil der Aufgabe muß daher die Verwaltungslehre theils auf reine Gesetzsammlungen, theils auf Monographien verweisen. Und es ist daher in der Natur der Sache begründet, daß die allgemeine Verwaltungslehre hier formell unvollständig ist und bleiben wird.

Andererseits aber ist es von nicht geringerer Wichtigkeit, das ganze öffentliche Bildungsrecht als ein organisches und einheitliches System zu erkennen und den Inhalt dieses Systems als den äußeren Maßstab an die Ausbildung der geistigen Verwaltung in jedem Lande anzulegen. Die Aufstellung eines solchen Systems enthält eine große Zumuthung an jeden, der sich mit dieser Frage beschäftigt. Es enthält die Forderung, dasselbe entweder als die feste, organische Grundlage, den Knochenbau des Bildungswesens anzuerkennen, oder ein

anderes aufzustellen. Denn es ist ganz unmöglich, ohne ein anerkanntes System zu einer Vergleichung zu gelangen; das System selbst ist eben dasjenige, worin das Verschiedene seinen gemeinsamen und gleichartigen Ausdruck findet, und das Aufstellen des letzteren ist ja eben die Vergleichung. Dagegen besteht auch der Werth eines Systems nicht eben bloß in der in ihm liegenden formellen Möglichkeit, den sonst unübersehbaren Stoff zu bewältigen, sondern es enthält zugleich die Grundlage des objektiven Urtheils über die Dinge, die man mit ihm messen muß. Und so stehen wir nicht an, hier das System an sich der systematischen Darstellung vorauszusenden.

Die allgemeine Grundlage dieses Systems ist nun zunächst allerdings der Unterschied zwischen der Elementar-, der Berufs- und der allgemeinen Bildung, wie wir denselben bereits bezeichnet haben. Allein diese Grundlage entwickelt sich nun zu einem viel verzweigten Organismus, und zwar vermöge des in dem Wesen aller Bildung liegenden Satzes, daß am Ende jeder Theil der Bildung wieder Voraussetzung und zugleich Consequenz aller andern Theile ist. Es ist nun für die formale Auffassung von entschiedener Wichtigkeit, sich hier über diejenigen Ausdrücke zu einigen, welche eben dieß Verhältniß theils im gewöhnlichen Leben, theils in der Wissenschaft bezeichnen. Diese Ausdrücke sind nun je nach dem Hauptgebiete des Bildungswesens verschieden. Wir nennen nämlich denjenigen Theil der Bildung, der äußerlich für sich ein abgeschlossenes Ganze bildet, aber sich selbst als ein innerlich abgeschlossenes nicht anerkennt, die niedere, und den Theil, der diesen Abschluß bringt, die höhere Bildung. Wo dagegen eine Bildung ihren Werth selbst nur in der Vorbereitung für eine andere Stufe sucht, sprechen wir von einer Vorbildung, während die Stufe der fertigen Bildung die Fachbildung ist. Daher sprechen wir von einer niederen und höheren Elementarbildung, oder von einer Vorbildung und Fachbildung im Berufsbildungswesen, während bei der allgemeinen Bildung, die an sich naturgemäß und ungemessen dem Einzelnen überlassen bleibt, von dieser Unterscheidung keine Rede ist. Demgemäß zerfällt zunächst die Hauptabtheilung der Elementar- und Berufsbildung je in zwei Abtheilungen.

Dazu kommt nun als zweites systematisches Element die große, unserem Jahrhundert eigene Thatsache, daß sich die Berufsbildung selbst wieder in drei Haupttheile getheilt hat, die wir unten näher zu bezeichnen haben, die gelehrte, die wirthschaftliche und die künstlerische Berufsbildung. Jedes dieser Gebiete hat seine eigene Geschichte, seine eigenen Anstalten, sein eigenes Recht, seine eigene Entwicklung in jedem Lande, und hier ist zugleich die Verschiedenheit bei

weitem am größten. Für jeden dieser drei Theile gilt aber ferner der Satz, daß derselbe sich in ein System der Vorbildung und der Fachbildung scheidet; nur sind beide allerdings in jedem Theile nicht bloß dem Namen, sondern auch dem Inhalte nach wesentlich anders. Das Auftreten dieser Elemente erzeugt daher eine weitere, zweite Entwicklung des formalen Systems, und in diesem Theile ist es unabweisbar, für bestimmte Richtungen und Anstalten bestimmte Namen zu acceptiren, weil es sonst durchaus unmöglich bleibt, zu einem klaren, das Ganze umfassenden Ueberblick zu gelangen, da hier die Gränzen schon an sich oft nur sehr unsicher in der Wirklichkeit gezeichnet sind.

Das dritte und schwierigste Element der systematischen Auffassung liegt nun aber wieder in dem höchsten Wesen aller Bildung, nach welchem alle Formen und Stadien derselben wieder eins sind. Diese innere geistige Einheit empfängt ihren Ausdruck in dem, was wir die Uebergänge von einem bestimmten Zweige der Bildung zu einem andern nennen. Diese Uebergänge nämlich erscheinen in doppelter Weise. Entweder liegen sie schon in der bildenden Thätigkeit einer bestimmten Anstalt selbst, oder sie sind in selbständigen, eigends die Funktion des Ueberganges enthaltenden Anstalten gegeben. Sie sind von der höchsten Wichtigkeit, weil sie die Träger der lebendigen und freien Bewegung bedeuten und sind; aber wie alle Uebergänge bedrohen sie die formale Auffassung mit Verwirrung; jedoch nur so lange, als man ihre Natur nicht kennt. Wir dürfen sie daher jetzt unbedenklich zulassen.

Auf dieser Grundlage nun wird es leicht sein, das formale Schema des besonderen Theiles den einzelnen positiven Ausführungen voraufzusenden. Die Ausfüllung der betreffenden Kategorien mit den gegebenen Systemen der öffentlichen Bildungsanstalten eines einzelnen Landes würden dann die statistische Gestalt, die Ausfüllung mit den bezüglichen Gesetzen das öffentliche Recht des Bildungswesens geben. Eine solche tabellarische Schematisirung hat das Recht, entweder als Beginn oder als letzte Formulirung des Studiums zu gelten. Es kann dieselbe nie genügen, aber es sollte auch niemals fehlen. Wir stellen es daher dem positiven Recht und seiner Darstellung unbedenklich vorauf — nicht als Wissenschaft, sondern als reine Form derselben, die nicht mehr sein will als sie sein darf.

Bildungswesen.

- **Elementarbildung und Volksschulwesen.**
  - Niedere Elementarbildung: Volksschulwesen.
    - Sonn- und Feiertagsschulen.
  - Höhere Elementarbildung: Bürgerschulwesen.
    - Uebergang: 1) zur gelehrten Schule. 2) zur Realschule.
- **Berufsbildungswesen.**
  - Gelehrte Bildung.
    - Vorbildung. Gelehrte Schulen.
      - Untergymnasien.
      - Obergymnasien.
    - Fachbildung. Universitäten. — Specialanstalten.
  - Wirthschaftliche Bildung.
    - Vorbildung.
      - Fortbildungs- und Gewerbeschule.
      - Uebergang zur gelehrten Schule: Realgymnasium.
      - Realschulsystem.
    - Fachbildung. Specialanstalten: technische Hochschulen.
  - Künstlerische Bildung.
    - 1) Vorbildung.
    - 2) Fachbildung. (ganz frei.)
- **Allgemeines Bildungswesen.**
  - Sittenpolizei.
  - Bildungsanstalten.
  - Presse.

Erster Theil.

Das Volksschulwesen.

Allgemeiner Theil.

I. Der Elementarunterricht an sich.

Obwohl allerdings die Verwaltungslehre Begriff und Wesen des Elementarunterrichts als bekannt vorauszusetzen hat, so muß derselbe hier dennoch in so weit festgestellt werden, als er seinerseits dem öffentlichen Rechte zum Grunde liegt.

Der Elementarunterricht enthält nämlich seinem formellen Begriffe nach diejenigen Kenntnisse, welche zwar an und für sich ohne Inhalt und Werth, dennoch die Bedingungen für die Erwerbung aller Bildung, ihres Werthes und ihres Inhalts sind.

Allerdings kann man nun auf Grundlage dieses Begriffes denselben für sich betrachten. Allein seinem Wesen nach ist er doch kein abgeschiedenes, äußerlich im gesammten Bildungswesen getrenntes Ganze. Er ist vielmehr in Wahrheit ein Theil des großen organischen Processes, den wir das Bildungswesen des Volkes nennen. Seine wahre höhere Bedeutung liegt nicht in dem was er ist, sondern in dem was er möglich macht. Sein volles und richtiges Verständniß wird daher eben nur in diesem seinem Verhältniß zum Ganzen der geistigen Entwicklung gefunden. Und das muß hervorgehoben werden, weil es in ganz entschiedener Weise auf das öffentliche Recht derselben einwirkt.

Jenes organische Verhältniß des Elementarunterrichts zum gesammten Bildungswesen erzeugt nämlich die beiden Momente, welche ihrerseits einer höhern Auffassung desselben ihren Inhalt geben: die Frage nach seiner formellen Begränzung und die nach seinem socialen Inhalt. Zuerst nämlich folgt aus demselben, daß es nicht möglich ist, für den Elementarunterricht an sich eine feste äußerliche Gränze zu setzen.

Es ist daher nicht möglich, theoretisch dasjenige auszuscheiden, was man als specifischen „Elementarunterricht" zu betrachten hat. Es ergibt sich vielmehr, daß diese Gränze mit dem Stande des gesammten Bildungswesens nothwendig wechseln muß, und zwar so, daß, je strenger die Unterschiede in den socialen Bildungsverhältnissen sind, desto schärfer auch die Gränze des Elementarunterrichts gezogen wird, während umgekehrt, je freier das geistige Leben eines Volkes ist, um so mehr Gegenstände und Aufgaben auch in den Elementarunterricht hineingezogen werden. Man muß daher sagen, daß zwar die Unterrichtslehre (Pädagogik) stets von der geistigen Natur der Kinder abhängt, daß aber die Unterrichtsgegenstände vielmehr von den Faktoren bedingt werden, welche überhaupt den Gang des Bildungswesens beherrschen. Erst in diesem Sinne sprechen wir von einer Geschichte des Elementarunterrichts. Dieselbe besteht in der Entwicklung seines Umfanges und Inhaltes als Grundlage der allgemeinen Bildung, welche ihrerseits gefordert und gesetzt werden durch die Entwicklung der gesellschaftlichen Ordnungen, und von welcher die Geschichte der Lehrmethode ganz unabhängig ist.

Es folgt daraus von selbst, daß der Elementarunterricht nicht bloß ein geistiger, sondern zugleich ein gewaltiger socialer Faktor ist.

Da nämlich die elementaren Kenntnisse an und für sich keinen Werth haben, sondern diesen erst in ihrer Verwendung für den Erwerb der geistigen und wirthschaftlichen Güter überhaupt empfangen, diese aber ihrerseits die Erfüllung und höchste Verwirklichung der Idee der Persönlichkeit bilden, so empfängt damit der Erwerb dieser elementaren Bildung den Sinn und die praktische Bedeutung, daß der, der sie erwirbt, vermöge derselben alle geistigen und wirthschaftlichen Güter nach seiner Individualität zu gewinnen berufen und berechtigt wird. In der That findet bei der reinen elementaren Bildung aller Zeiten und Völker dieselbe auch nie einfach um ihrer selbst willen, sondern naturgemäß stets als Mittel und unabweisbare Bedingung für den Erwerb der höhern Güter statt. Es ist unmöglich, bei ihnen einfach stehen zu bleiben.

Indem nun aber diese geistigen Güter ihrem Wesen nach für alle gemeinsam und gleich sind, so ist der Elementarunterricht zugleich das, in Gestalt des Erwerbes dieser Güter ausgedrückte Princip der gleichen Bestimmung aller Persönlichkeit, und damit des Rechts derselben. Inhalt, Umfang, Allgemeinheit und Freiheit des Elementarunterrichts bedeuten daher in ihrem Kreise die Kraft und die Richtung der ganzen socialen Bewegung einer Epoche, und zwar in der Weise, daß die Entstehung und Ausdehnung desselben so wie seine organische Verbindung

mit dem allgemeinen Bildungswesen den großen Proceß der Hebung der niedern Klassen überhaupt, speziell aber den der Erhebung derselben zu dem geistigen Leben der höhern bedeuten. Es ist daher ohne eine wohl organisirte Elementarbildung gar kein wahrer socialer Fortschritt möglich; wo derselbe dagegen fehlt, fehlt das große vermittelnde geistige Glied für den Uebergang von einer Klasse zur andern, mit ihm das Element der Ausgleichung der Klassengegensätze, und der sociale Kampf wird daher ein roher und gewaltsamer, der die Vernichtung der Wohlfahrt zum Inhalt und die Despotie zur Folge hat. Nur der tüchtige und allgemeine Elementarunterricht kann das ändern, fast mehr noch durch sein Princip als durch seinen Inhalt. Wo eine gute und fortschreitende Elementarbildung vorhanden ist, da ist einerseits zwar der sociale Fortschritt der niedern Klasse ein unaufhaltsamer, aber da wird mit der steigenden Bildung auch die gewaltsame Revolution mehr und mehr unmöglich. Der innere und lebendige Zusammenhang des geistigen und wirthschaftlichen Lebens mit dem gesellschaftlichen ist ein so unzweifelhafter, daß diese Sätze keines Beweises bedürfen, ja daß die gegenseitige Einwirkung und der sociale Proceß nicht einmal eines Bewußtseins von Seiten des Unterrichts bedarf; er vollzieht sich von selbst. Aber die Verwaltungslehre muß ihn kennen, weil auf ihm das öffentliche Recht des Elementarunterrichts überhaupt beruht.

II. Das Volksschulwesen. — Die Principien seines Rechts und seiner Verwaltung.

Aus dem Elementarunterricht, welcher der Pädagogik gehört, entsteht nun das Volksschulwesen, indem der Elementarunterricht Gegenstand der Verwaltung und des öffentlichen Rechts wird. Das Volksschulwesen ist daher der durch die Verwaltung principiell als nothwendig anerkannte und durch die Anstalten der Verwaltung (im weitesten Sinn) öffentlich dargebotene Elementarunterricht.

Die Lehre vom Volksschulwesen ist daher eine ganz andere als die Lehre vom Elementarunterricht, sowohl in ihrem Inhalt als in ihrer Geschichte, obwohl die erstere natürlich die letztere zu Voraussetzung hat. Während die letztere mit dem Wesen der Bildung an sich zu thun hat, hat die erstere es mit dem Staate zu thun; während die letztere ihre Grundlagen aus der Psychologie und Pädagogik nimmt, muß die erstere sie aus der Verwaltung nehmen. Alles richtige Verständniß wird daher gefährdet, so wie man beide Standpunkte, Begriffe und Aufgaben vermengt.

Die Elemente des Volksschulwesens in dieser Scheidung vom Elementarunterricht sind nun folgende:

I. Allerdings findet aller Elementarunterricht ursprünglich und immer zunächst in der Familie statt. Allein hier erscheint er stets als als das untergeordnete und zufällige Moment neben demjenigen, was die Familie als solche vorzugsweise zu leisten fähig und berufen ist. Dieß ist die Bildung des Charakters und die Einfügung desselben in die allgemeine Sitte, die geistige und gesellschaftliche Ordnung. Diese Bildung nennen wir die Erziehung. Sie hat ihre Grundsätze und Regeln für sich und bildet kein Gebiet der unmittelbaren Thätigkeit der Verwaltung. Allein in der Erziehung bleibt der Unterricht zufällig in Vorhandensein und Umfang, willkürlich in seiner Gestalt, abhängig von allen Verhältnissen der Familie, namentlich aber von den Besitzesverhältnissen derselben. Der Elementarunterricht wird daher, so lange er auf die Familie angewiesen ist, durchschnittlich ein sehr ungleichartiger, und bei der ganzen Klasse der Nichtbesitzenden meist ganz hinfälliger. Mit ihm wird die allgemeine Bildung und der in ihr enthaltene Fortschritt selbst zufällig, unorganisch und für die ganze Klasse der Nichtbesitzenden fast geradezu unmöglich. Von dieser Thatsache hat das Volksschulwesen zunächst im Allgemeinen auszugehen.

Wenn es nämlich trotzdem feststeht, daß die Elementarbildung die erste Bedingung, und ihre formelle Allgemeinheit und Gleichheit die formelle Voraussetzung aller gleichen und gemeinsamen Entwicklung des Gesammtlebens bleibt, so tritt die entscheidende Frage auf, wie sich die Verwaltung des Staats als Vertreter der höchsten Gesammtinteressen zu dieser absoluten Voraussetzung alles höheren geistigen Lebens ihrerseits erhalten soll.

Die Antwort darauf liegt principiell im höchsten Begriffe der Verwaltung selbst.

Ist es nämlich wahr, daß die Verwaltung ihrem Princip nach überhaupt diese absoluten Bedingungen des allgemeinen Fortschrittes herstellen muß, so muß sie auch diese Elementarbildung als eine ihrer Aufgaben ansehen. Sie kann dieselben daher weder von der zufälligen Auffassung in der einzelnen Familie, noch von den Besitzverhältnissen derselben ganz abhängig lassen; der Elementarunterricht ist vielmehr, da er die Bildung des Kindes enthält, eine dem Einzelnen nicht mehr ganz zu überlassende Bedingung seiner Entwicklung, und die Verwaltung muß demnach hier wie immer diese Bedingung herstellen, so weit sie vom Einzelnen nicht ertheilt werden kann. Daraus ergibt sich das allgemeine leitende Princip alles Volksschulwesens, das ist also die Elementarbildung als Gegenstand der Verwaltung. Die Verwaltung muß dieselbe von den Zufälligkeiten des Familienlebens unabhängig machen und sie selbständig neben die Erziehung hinstellen; zweitens

muß sie für dieselbe mit Anstalten sorgen, welche für jeden die Möglichkeit bieten, sie auch unabhängig von den Familienverhältnissen zu genießen. Diese Anstalten der Verwaltung für den von der Erziehung getrennten Elementarunterricht sind die Volksschulen, und die Gesammtheit der auf dieselben bezüglichen Vorschriften und Thätigkeiten bilden das Volksschulwesen.

Das Volksschulwesen ist demnach, als das öffentliche Recht des Elementarunterrichts, ein organischer selbständiger Theil der Verwaltung. Sie ist keine Pädagogik, sondern enthält nur die Anwendung der Grundsätze der letztern, so weit die Verwaltung den Elementarunterricht selbst herstellt. Die Gränzen und Formen nun, innerhalb deren dieß letztere geschieht, bilden ihrerseits dem Inhalt dieses öffentlichen Rechts oder der Verwaltung des Volksschulwesens.

II. Die Elemente dieses öffentlichen Rechts aber liegen allerdings in dem Wesen des Elementarunterrichts.

Der Elementarunterricht erscheint zunächst als die Grundlage des gesammten geistigen Lebensprocesses des Volkes. Die Nothwendigkeit des letztern erzeugt somit den Grundsatz für die Verwaltung, den Elementarunterricht selbst zu einer Pflicht für den Einzelnen zu machen. So entsteht der Begriff und das Recht der Schulpflicht im allgemeinen Sinne des Wortes, welche neben der Pflicht der Einzelnen die Schule für den Elementarunterricht zu besuchen, zugleich die Pflicht für die Verwaltung enthält, diese Schule mit ihren Bedingungen auch herzustellen.

Dieselbe Wichtigkeit des Elementarunterrichts aber erzeugt nun mit der allgemeinen Gesittung zugleich das Bedürfniß nach demselben bei dem Einzelnen, und damit ein von Einzelnen sowie von den Selbstverwaltungskörpern ausgehendes privates Elementarunterrichtswesen. So weit ein solches auf eigenen Mitteln beruht, tritt für dasselbe der allgemeine Grundsatz aller Funktionen der Einzelnen ein, welche eine öffentlich rechtliche Aufgabe erfüllen. Das Recht der Verwaltung erscheint hier als Oberaufsicht über jede private Elementarunterrichtsanstalt und fällt damit unter die Thätigkeit des öffentlichen Volksschulwesens. Wo aber die Verwaltung aus was immer für Gründen solche Anstalten zum Theil aus öffentlichen Mitteln unterstützen muß, da erweitert sich dieß Recht der Oberaufsicht zur Theilnahme an der Verwaltung einer solchen Anstalt, naturgemäß in dem Maße, in welchem die Unterstützung selbst eine größere ist.

Auf diese Weise erscheint das öffentliche Recht der Elementarbildung in den drei Grundformen der Schulpflicht mit der ganzen dazu gehörigen Verwaltung für die eigentlich öffentliche Volksschule, der Oberaufsicht für die Privat-Elementarschule und der Theilnahme an dem Schulwesen der Selbstverwaltungskörper und Vereine.

III. Der Inhalt dieses öffentlichen Rechts bezeichnet nun dasjenige, was die Verwaltung in Beziehung auf den Elementarunterricht in jenen drei Formen zu thun hat. Dieß nun bestimmt sich aus dem Verhältniß der Elementarbildung zu der eigentlichen allgemeinsten Aufgabe der Verwaltung, der Entwicklung des Gesammtlebens der geistigen Welt.

In der That wird der Elementarunterricht erst dann seiner Idee entsprechen, wenn er seinen pädagogischen Grundgedanken nach nicht als etwas für sich bestehendes, sondern als ein organischer Theil des großen Bildungsprocesses erscheint, der durch den Erwerb der geistigen Güter die Gesammtheit erheben und veredeln, namentlich aber die niedere Klasse zur höhern Bildung fähig machen soll. Wir haben dieß Verhältniß als das sociale Element des Elementarunterrichts bezeichnet. Die Aufgabe des öffentlichen Rechts liegt für den Staat demnach darin, jenes ethisch-sociale Princip der Elementarbildung rechtlich zum Ausdruck zu bringen, das ist, dem Elementarunterricht einen solchen Inhalt zu geben, daß er formell und materiell den organischen Zusammenhang mit der höhern Bildung, als Vorbereitung für dieselbe, enthalte. In diesem Sinn wird es das leitende Rechtsprincip für die Verwaltung des Volksschulwesens sein, durch ihre Bestimmungen und Thätigkeiten im Unterrichte selbst die Gewähr dafür hinzustellen, daß der Elementarunterricht im Geiste der socialen Entwicklung kein abgeschlossenes Ganze, sondern ein System sei, dessen Schlußpunkt als Uebergang zu den höheren Bildungsstufen erscheine. Das formelle Mittel dafür ist, daß derselbe in verschiedenen Klassen vor sich gehe. Die Klasse ist nicht bloß eine formelle Abtheilung des Unterrichts, sondern sie ist vielmehr der objektive Ausdruck des organischen Zusammenhangs der Elementarbildung mit der höheren Bildung überhaupt, die Erklärung, daß der Elementarunterricht an und für sich die Aufgabe habe, nur als Stufe, Vorbereitung und Einleitung zu jeder Bildung zu erscheinen. Das Klassensystem der Elementarbildung erscheint daher als die allgemeine Bedingung der richtigen höheren Funktion der letzteren, und seine Aufstellung in höher gebildeten Völkern als ein Princip des Volksschulwesens; es ist in der That das eigentlich sociale Princip des Elementarunterrichts und die Anerkennung desselben erscheint damit als der Punkt des öffentlichen Rechts des letztern oder als dasjenige Princip des Volksschulwesens, in welchem die höhere Idee der gesellschaftlichen Entwicklung in der geistigen Verwaltung ihren ersten und vielleicht wichtigsten Ausdruck findet.

Der zweite große Grundsatz des Elementarschulwesens ist nun

der, nicht bloß mehr im Allgemeinen das weibliche Geschlecht neben männlichen an demselben Theil nehmen zu lassen, sondern so viel als möglich dieselben nach der Eigenthümlichkeit und der künftigen Bestimmung derselben in selbständigen Anstalten neben der männlichen Schule hinzustellen. Es ist das ein großer Fortschritt; aber wir müssen gestehen, daß dieß alles nur noch im Anfange ist, und daß das eigentliche weibliche Element der Erziehung und Bildung noch stark unter dem Gedanken leidet, daß die möglichste Gleichartigkeit das wahre Ziel dieser Bestrebungen sein müsse. Wir glauben, daß die hier einschlagenden Fragen den Fachmännern überwiesen werden sollen; so viel scheint unzweifelhaft, daß wir die folgenden Sätze ohne weitere Bezeichnung zugleich als für die weibliche Erziehung und Bildung annehmen dürfen, bis es der nächsten Zukunft klar werden wird, daß es eine Lehre und damit auch eine Bildung der Hausfrauen gibt, die dereinst ihre eigenthümlichen Forderungen auch an die Verwaltung zu stellen wissen wird.

Das Mittel nun, vermöge deren die Verwaltung diese Aufgaben vollzieht, sind einerseits die Organisirung der Lehrerbildung, andererseits die Bestimmung der Lehrordnung. Das sind die beiden großen Gebiete, in denen der wahre Kern des Verhältnisses der Verwaltung zum Unterrichtswesen liegt. Ob mit oder ohne Bewußtsein über ihre sociale Bedeutung öffentlich rechtlich geordnet, immer sind es, an denen man den eigentlichen Geist des öffentlichen Unterrichtswesens verstehen lernt. Hier ist die Form untergeordnet, denn der Gedanke schafft sich dieselbe von selbst; aber es ist gänzlich einseitig, in beiden nur pädagogische oder gar nur didaktische Elemente zu sehen. Erst in ihrer organischen Beziehung zum gesammten Bildungsleben empfangen sie ihre wahre Bedeutung.

IV. An diesem Standpunkt nun schließt sich in einfacher Weise das letzte große Element des Volksschulwesens, die formelle Aufnahme desselben in das System der Verwaltung und ihrer Organisation. So wie aus der Elementarbildung das Volksschulwesen wird, so muß dasselbe das ganze Volk umfassen; es muß auf allen Punkten für alle Klassen und Orte wesentlich gleich sein; es muß allenthalben, sei es als Staats- oder Privatschule, dieselben Grundsätze für Lehrer und Lehre zum Inhalt haben; die Verwaltung muß daher ihre große Funktion als Ganzes in Ausübung bringen; sie muß das Volksschulwesen als dauernden und gleichmäßigen Theil ihre Aufgabe aufnehmen und zugleich mit dem gesammten übrigen Bildungswesen in innigste organische Verbindung bringen. Diese Einheit desselben mit der gesammten geistigen Welt erscheint nun in der Verwaltung durch die Aufnahme in das Unterrichtsministerium, und es ist klar, daß das letztere

daher nicht bloß ein formaler Verwaltungsorganismus ist, sondern als ein großes administratives und sociales Princip erscheint, entstanden aus der Gewalt der oben dargelegten Grundsätze, und sie wiederum mit der ganzen Macht des Staats verwirklichend. Die innere Organisation dieses Ministeriums ist dabei im Großen und Ganzen stets durch gleichartige Natur seines Objects gleich, wenn auch im Einzelnen sehr verschieden; das Wesentliche aber ist, daß derselbe das Volksschulwesen als einen selbständigen Theil seiner großen, das ganze geistige Leben des Volkes umfassenden Aufgabe erfasse und durchführe.

Das nun sind die leitenden Gedanken für das Volksschulwesen.

Die Lehre von der Verwaltung desselben ist daher eine, neben der Pädagogik gänzlich selbständige. Sie gehört der Verwaltungslehre, wie ihre Organisation der Organisation der Verwaltung, und ihr Inhalt ist öffentliches Recht der Elementarbildung.

Die Darstellung dieses öffentlichen Rechts hat nun aber allerdings die große Schwierigkeit, daß es bei den einzelnen Völkern ein sehr verschiedenes ist. Es wird daher nothwendig, diejenigen Punkte festzustellen, auf welche diese Verschiedenheiten gleichmäßig zurückgeführt werden können, indem sie eben für alle gleiche Gültigkeit haben. Ohne eine solche Feststellung des Maßstabes, der in keinem Volke erschöpft, erst demselben ihren wahren Charakter zuweist, gibt es keine Vergleichung.

Diese Punkte aber bestehen einerseits in dem was wir den Charakter des Volksschulwesens, anderseits in dem, was wir sein System nennen. Wir werden beides bei der großen Wichtigkeit der Sache besonders behandeln und auf dasselbe die Rechtszustände der großen Kulturvölker zurückführen.

III. Das Volksschulwesen der großen Kulturvölker.

1) Was man als Charakter des Volksschulwesens zu bezeichnen hat.

Dem Obigen gemäß wird nun der Charakter dessen, was wir im specifischen Sinn das Volksschulwesen nennen, nicht in den pädagogischen Elementen des Elementarunterrichts liegen. Die Begriffsbestimmung dieses Charakters, der für die ganze Wissenschaft von entscheidender Bedeutung ist, bildet sich vielmehr in einer andern Weise, und kann nur in dieser zum vergleichenden Verständniß des elementaren Bildungswesens führen.

Das Volksschulwesen als Aufgabe der Verwaltung greift nämlich zuerst theils in die Rechtssphäre derjenigen hinein, welche den Elementarunterricht empfangen, theils derjenigen, welche ihn geben. Zu

dem Ende muß sie sich des hohen ethischen und socialen Princips bewußt sein, welche sie dazu berechtigt, und einen dazu beweglichen Organismus haben; sie muß endlich den letzteren mit denjenigen Rechten ausstatten, welche sie im Namen des ersteren fordern kann. Sie ist daher im Volksschulwesen stets eine Beschränkung der persönlichen Freiheit im Namen der geistigen Gesammtinteressen. Diese im Volksschulwesen liegende Beschränkung der persönlichen Freiheit geht nur von der Verwaltung aus. Allein die Verwaltung selbst ist kein einfacher Begriff. Die vollziehende Gewalt hat vielmehr gezeigt, daß dieselbe drei sehr verschiedene Grundformen hat, die staatliche Verwaltung, die Selbstverwaltung und das Vereinswesen. Jeder dieser drei Organismen hat seinen eigenen Charakter. In der Hand eines jeden derselben gestaltet sich daher auch das Volksschulwesen anders. Der Einfluß der Gewalten, welche das öffentliche Recht desselben bestimmen und leiten, ist von entscheidender Bedeutung für die Ordnung und selbst für die Leistungen des Volksschulwesens. Und nun nennen wir die Auffassung der Aufgabe des Staats für den Volksunterricht, und das organische und rechtliche Verhältniß jener drei Grundformen der Verwaltung zu der Erfüllung dieser Aufgaben oder zur Herstellung und Leitung des wirklichen Volksschulwesens den Charakter desselben.

Dieser allgemeine Begriff des Charakters des Volksschulwesens bedeutet daher wieder etwas anderes, als das System des Elementarunterrichts; er wird auch wesentlich durch etwas anderes gebildet; ihm liegt nicht mehr die Pädagogik mit ihren Regeln und Principien, sondern vielmehr die Staatsidee selbst zum Grunde, in dem Grade und der Art, wie sie in der Verwaltung jedes Volkes erscheint. Daher denn ist dieser Charakter zugleich in der Wirklichkeit etwas individuelles. Jeder Staat hat seinen Charakter des Volksschulwesens, und es kann ganz wohl möglich sein, daß die Pädagogik in verschiedenen Ländern dieselbe, das Volksschulwesen dagegen ein sehr verschiedenes ist. Hier ist eben der Punkt, wo das vergleichende Verwaltungsrecht beginnt, für welches das Folgende den Umriß geben soll.

Die drei Hauptgebiete, auf welche das den Charakter eines geltenden Volksschulwesens bildende positive Volksschulrecht seine Anwendung findet, sind nun folgende.

Jede Regierung muß zuerst für das Volksschulwesen ein allgemeines Princip aufstellen, aus welchem das Recht desselben hervorgeht. Dieß Rechtsprincip bestimmt die Schulpflicht, die Gränze der Oberaufsicht und die wirkliche Theilnahme der Verwaltung an der Elementarbildung des Volkes. Aus ihr geht das eigentliche Verwaltungsrecht des Volksschulwesens hervor.

Jede Regierung muß zweitens für die Vollziehung dieser Bestimmungen ihres Schulrechts einen Organismus schaffen, der ein doppelter ist. Einerseits muß derselbe das Recht vollziehen, also nur ein eigentlicher Verwaltungsorganismus sein. Andererseits muß er in der Organisation der Lehranstalten bestehen, namentlich das Lehrerwesen als einen Theil der Verwaltung enthalten. In beiden liegt der Ausdruck des pädagogischen Princips des Volksschulwesens.

Endlich muß jede Regierung das letztere in seiner socialen Bedeutung auffassen, und in diesem Sinn einerseits principiell die Lehrordnung, andererseits, als formellen Ausdruck derselben, das Klassensystem ordnen. Beides zusammen bildet das sociale Element im Charakter des Volksschulwesens.

In diesen Momenten ist nun der Maßstab gegeben, nach welchem die Höhe und der Werth jedes Volksschulwesens gemessen werden kann. Jedes Volksschulwesen eines Landes bestimmt sich nach Schulrecht, Schulorganismus und Umfang und Ordnung des Unterrichts. Auf diese Grundverhältnisse führt am Ende jede über die bloße Darstellung der gegebenen Zustände hinausgehende Betrachtung zurück. Und in ihnen liegt auch das, was wir die Vergleichung, ja endlich das, was wir die Geschichte des Volksschulwesens nennen.

Denn in der That ist nicht bloß das Volksschulwesen jedes Landes von dem aller andern oft wesentlich verschieden, sondern man kann jetzt im wissenschaftlichen Sinn sagen, daß jedes Volk seinen Charakter des Volksschulwesens hat. Es ist eine der wichtigsten, aber auch der schwierigsten Aufgaben, diesen Charakter zu bestimmen. Dennoch kann sie nicht erlassen werden.

Ueberblickt man nun die Staaten von Europa und seine großen Verwaltungszustände, so zeigt es sich auch hier, daß das Verwaltungsrecht des Volksschulwesens so gut wie das ganze übrige Verwaltungsrecht die drei europäischen Grundformen hat, denen wir allenthalben begegnen, die deutsche, die französische und die englische. Das Wesen des deutschen besteht darin, daß es von der Wissenschaft erzeugt ist, welche in den Gesetzgebungen der einzelnen deutschen Staaten ihren Ausdruck gefunden hat. Das Wesen des französischen beruht auf der rein administrativen Organisation, neben der sich vermöge ihrer großen Unvollkommenheit ein freies Elementarunterrichtswesen selbständig und fast unbeaufsichtigt gebildet hat. Das Wesen der englischen geht aus der völligen Abwesenheit jeder allgemeinen Verwaltungsthätigkeit und dem Ueberlassensein der Elementarbildung an die Einzelnen hervor. Deutschland zeigt uns daher, was die Wissenschaft, Frankreich was die Staatsverwaltung, England was die individuelle Kraft vermag. Der Sieg, den Deutschland auf diesem Gebiete täglich erringt,

beweist uns aber, daß es doch zuletzt keine andere wahre Leiterin auch in den geistigen Fragen der Verwaltung gibt, als die freie, von ihrem Volke und von ihren Regierungen verstandene Wissenschaft. — Alle übrigen Staaten Europa's haben nun neben diesen drei Hauptkulturvölkern keinen besonderen Charakter. Ihr Volksschulwesen im Ganzen ist allenthalben nur eine Modifikation oder Verschmelzung dessen, was wir in jenen drei Ländern finden. Die Charakterisirung derselben muß uns daher genügen, und kann es vollständig. Die Besonderheiten im Einzelnen sollen dann im besondern Theile von jeder Stelle aufgeführt werden.

Es wird uns wohl gestattet sein, hier von jeder Kritik der bisherigen Literatur, welche statt der Vergleichung nur allerdings höchst reichhaltige Zusammenstellungen geliefert hat, abzusehen. Wenn wir eine Hoffnung aussprechen dürfen, so wäre es die, daß die künftige vergleichende Literatur die beste Kritik der bisherigen zusammenstellenden durch sich selbst bilden möge. Wir bemerken nur zum Schluß, daß das belgische Volksschulwesen mit seinen Hauptgesetzen vom 23. September 1842 und vom 15. August 1846 wesentlich französische Formen, das holländische dagegen mit (dem Hauptgesetz vom 13. Aug. 1857) und eben so das dänische deutsche Grundsätze hat, während das englische Volksschulwesen ohne formelle Nachfolge geblieben ist. (S. unten das Spezielle.)

2) Deutschlands Volksschulwesen und die Elemente seiner Geschichte.

Es ist kein Zweifel, daß das Volksschulwesen Deutschlands das beste unter den bestehenden, der Stolz des deutschen Volkes ist. Es kommt aber für die Wissenschaft darauf an, den Werth desselben auf jene organischen Begriffe zurückzuführen, welche den Charakter des Volksschulwesens auch in Deutschland bilden.

Das Rechtsprincip des deutschen Volksschulwesens ist die Schulpflicht mit allen ihren Consequenzen. Die Organisation desselben aber als Mittel der Verwirklichung dieser Pflicht beruht auf der Selbstthätigkeit des Volkes für seine eigene Elementarbildung, theils durch das Schulwesen der Selbstverwaltungskörper, theils durch den Privatunterricht, und besteht daher wesentlich in der oberaufsehenden Thätigkeit und ihren Organen. Das sociale Element, die organische Verbindung des Elementarunterrichts mit der höheren Bildung, ist durch ein systematisch durchgeführtes Klassensystem, an das sich sogar

ein Prüfungssystem anschließt, in einer Weise anerkannt, wie es niemals in der Geschichte da war. Daher gibt es keine Volksbildung, die mit der deutschen in ihren Grundzügen und ihrem Bestande verglichen werden könnte. Alle Mängel, die sie hat, liegen nicht in ihr, sondern in den andern Elementen des deutschen Volksgeistes.

Wir stellen sie daher mit den Elementen ihrer Geschichte an die Spitze aller Darstellung des positiven Volksschulwesens.

Die Geschichte des Volksschulrechts in Deutschland ist neben der der Berufsbildungsanstalten nur sehr wenig bearbeitet; vielleicht eben weil sie noch so jung ist. Die großen Grundzüge derselben aber sind trotzdem leicht zu bestimmen. Sie zeigen uns, wie die Volksschule als Bürgerschule neben den ständischen Berufsschulen zuerst selbständig entsteht, wie sie dann im achtzehnten Jahrhundert zu einer Aufgabe der Verwaltung als kulturpolizeiliches Institut wird, wie sich aber die Selbstverwaltung der Gemeinde in ihr erhält, wie sie aus den ständischen Körperschaften der Berufsschulen die Selbstthätigkeit und das Recht der Lehrkörper aufnimmt, wie sie die Gemeinschaft mit dem Privatunterricht durch die gemeinschaftliche Lehrerbildung aufrecht hält und endlich den höchsten Standpunkt erreicht, indem sie in den Verfassungen als organische Aufgabe der höchsten Staatsverwaltungen grundgesetzlich anerkannt wird; in allen diesen Zeiten immer ihre große harmonische sociale Mission mit gleicher ethischer Hingebung erfüllend, zur Ehre und zum Segen des deutschen Volkes.

I. Das Volksschulwesen beginnt, wie es seine Natur fordert, in der Wiege der staatsbürgerlichen Gesellschaft, der Stadtgemeinde. Die Landgemeinde, die Heimath der ständischen Herrschaft, kennt dasselbe noch nicht. Aber auch in der Stadtgemeinde ist sie noch im siebzehnten und zum Theil achtzehnten Jahrhundert Glied des gesammten Bildungswesens der niederen Klasse. Ein Uebergang zu dem Gebiet der ständischen Berufsbildung in den gelehrten Schulen findet noch nicht statt. Dagegen steht die gesammte Volksbildung unter der kirchlichen Verwaltung, und diese wird noch im Westphälischen Frieden als dafür naturgemäß berechtigt und berufen anerkannt. (Justizpolizeiordnung, Art. V. 31. XIII. 4. 25. VII. 1. auf Grundlage des C. 1. 3. 5. de magistris.)

Erst mit dem achtzehnten Jahrhundert wird anerkannt, daß die elementare Bildung eine Bedingung der gesammten Wohlfahrt des Staats sei, und daher einen Gegenstand der neu entstehenden „Polizei" und „Polizeiwissenschaft" bilde. Die staatliche Verwaltung, ihren Gegensatz zu der ständischen immer bestimmter entwickelnd, wendet sich daher auch dem Volksschulwesen zu, und die junge Verwaltungslehre sowohl

im Jus naturae als in der Politia vindicirt dasselbe dem Staate. Den Ausdruck dieser Bewegung bilden die Schulordnungen des achtzehnten Jahrhunderts, die freilich anfänglich auch die Berufsschulen (gelehrten Schulen) mit umfassen, gegen Mitte des Jahrhunderts jedoch schon die eigentliche Volks- oder Elementarschule selbständig behandeln, und den großen Grundsatz der öffentlichen Schulpflicht gesetzlich aussprechen. Das ist der Beginn eines selbständigen Volksschulwesens; denn in ihm lag die Anerkennung der Pflicht des Einzelnen, sich die elementaren Kenntnisse zu erwerben, die Pflicht der Gemeinschaft, die Elementarschulen herzustellen, mit der Pflicht des Staats, über Beides zu wachen. Allein während die Schulordnungen dieß vorschrieben, überließen sie die Vollziehung ihrer Vorschriften den örtlichen Organen und beschränkten die Thätigkeit der staatlichen Verwaltung auf die Oberaufsicht. Die Gemeinden aber trugen noch ganz den ständischen Charakter, vor allen die Landgemeinde, so daß noch am Ende des achtzehnten Jahrhunderts die Frage entstehen konnte, ob überhaupt „Landstädte" das Recht hätten, niedere Schulen zu errichten. Schule, Lehrer und Lehre der Volksschule blieben daher unter der Herrschaft der ständischen Principien, wenig geachtet, meist elend ausgerüstet, aber getragen durch das lebendige Bewußtsein ihrer großen, wenn auch unscheinbaren Aufgabe, während neben ihnen die Berufsbildungsanstalten, reichlich ausgestattet und geehrt, bereits von der freieren Bewegung getragen werden. Jene gehören noch der Grundherrlichkeit. Die Schule ist wie die Wege, das Armenwesen, die Sicherheitspolizei, eine Anstalt des Grundherrn; der Schullehrer ist ein herrschaftlicher Diener; die Lehre muß bei den Elementen stehen bleiben, die für den halb Leibeigenen als ausreichend gelten. Das einzige Band, welches sie mit dem höhern geistigen Leben verbindet, ist und bleibt die Geistlichkeit, die ihr Recht an der Schule wahrt, ohne dem Grundherrn unterthan zu sein. Dieß Recht war noch im vorigen Jahrhundert eine sehr wesentliche Bedingung für die Anerkennung der geistigen und socialen Bedeutung, ja sogar für die Existenz der Volksschule in vielen Theilen Europa's. Man soll das in dem unsrigen nicht vergessen.

Von dieser Grundlage vermag sich daher das entstehende öffentliche Volksbildungsrecht der Elementarschulen nicht loszulösen, da eben die Grundherrlichkeit bestehen bleibt. Die Verwaltung der Volksschule besteht daher in dieser Zeit aus den drei Elementen der staatlichen Oberaufsicht, des Gutsherrn als örtliche (Gerichts-) Obrigkeit, und des Ortspfarrers. Der Unterschied zwischen der evangelischen und der katholischen Schulverwaltung besteht nicht in einer Verschiedenheit jener Grundlagen, sondern nur in dem höheren Maß der Berechtigung des

kirchlichen Organismus; am deutlichsten zeigen dieß die österreichischen Schulordnungen und die preußischen aus der Mitte des vorigen Jahrhunderts.

Der geistige Aufschwung des Volksschulwesens mußte daher in dieser Epoche von einer andern als der rechtlichen Seite kommen.

II. In der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts gelangt die staatsbürgerliche Gesellschaft zum Bewußtsein ihres Princips, und damit zur Erkenntniß der geistigen Bedingungen aller Entwicklung. Die Idee der gleichen geistigen Berechtigung und Bestimmung tritt auch in das Bildungswesen über. Hier erscheint sie negativ allerdings zuerst in dem Haß und Kampf gegen die auf ständischen Grundlagen ruhende gelehrte Bildung; viel wichtiger aber ist ihre positive Richtung. Die letztere fordert zuerst und zumeist, daß mit und durch den Erwerb der Kenntnisse zugleich der Charakter, die persönliche geistige Selbständigkeit und Selbstthätigkeit ausgebildet werde. Diese Charakterbildung erhebt sich zur eigenen Wissenschaft, und diese Wissenschaft ist die Pädagogik. Für sie ist die Kenntniß nur ein Mittel zum Zweck, die Bildung nur ein Moment der Erziehung. Die Aufgabe des Lehrers, aber auch jedes Lehrers, also wesentlich auch des Volksschullehrers, ist das Heranbilden des Individuums zu einem tüchtigen Manne. Er selbst muß daher zuerst ein tüchtiger Mann sein, und in ihm schätze und ehre ich dann die lebendige Grundkraft der wahren Volkserziehung, die alle Staatsbürger durch gleiche Bildung zu gleicher Stellung erhebt. Das ist das Element, welches die Pädagogik des vorigen Jahrhunderts in das Volksschulwesen hinein bringt, und mit dem es dasselbe erhebt, veredelt, in seiner kläglichen Stellung zu muthiger Arbeit begeistert. In ihm lag der Keim der Befreiung von ständischer Beschränktheit; es konnte zwar das öffentliche Recht der Volksschule noch nicht ändern, aber es bereitete den Aufschwung der nächsten Zeit vor, und die Namen von Männern wie Pestalozzi, Basedow, Dinter und andern werden in der Geschichte des menschlichen Geistes ewig ihren Platz behalten.

Das, was diese Richtung vorbereitet, fand nun einen festen Boden in der mit dem neunzehnten Jahrhundert sich umgestaltenden öffentlichen Rechtsordnung. Diese forderte eine Vertretung des Volkes. Was aber nützt die Vertretung, wenn der Vertretene und der Vertretende kein gemeinsames staatliches Bewußtsein haben? Wird ein Volk frei durch die Formen der Freiheit? Will der Staat wirklich frei sein, so mache er zunächst freie Männer aus seinen Staatsangehörigen. Und welches ist das Mittel dafür? Es ist kein Zweifel — Bildung und Erziehung müssen den Bürger für den Staat erziehen; nicht bloß die

Berufsbildung, schon die Volksschule ist ihrer höheren Funktion nach eine Staatserziehungsanstalt. Dieser Gedanke, schon im vorigen Jahrhundert ausgesprochen, kommt nun in den ersten Decennien unsers Jahrhunderts zum Ausdruck. Jetzt erst beginnt die praktische Bedeutung der Volksschule klar zu werden. Der alte Standpunkt der Polizeiwissenschaft und der bloßen staatlichen Oberaufsicht wird überwunden; das ganze Gebiet der Volksbildung geht jetzt in die Lehre vom Staate über; es wird, wie einst bei den griechischen Philosophen, ein Theil der Politik; das Volksschulwesen ist, wenn auch zunächst nur im Princip, zu einem Theile der Staatswissenschaft geworden.

III. An diese abstrakte Bewegung schlie t sich nun eine concrete in demselben Geiste an. Ist die Volksschule das, was jene fordert, so muß sie auch eine neue, freie Organisation haben. Die Grundlage dieser Organisation muß zunächst die öffentliche Achtung des Lehrerstandes werden. Eine solche Achtung beruht allerdings zunächst auf der Selbstachtung, die aus dem Bewußtsein von dem hohen sittlichen und staatlichen Berufe hervorgeht, und die aus den einzelnen Lehrern einen Lehrerstand erzeugt. Allein dieser Lehrerstand will, einmal durch die Pädagogik zum Bewußtsein gebracht, nun auch die äußere Anerkennung. Mit dieser Forderung beginnt nun ein eigenthümlicher Kampf, der nur indirekt der Volksschule, direkt aber dem Lehrerstande angehört. Die Berufsgenossenschaft, einmal entstanden, fordert für die Volksschule das, wodurch die Berufsbildungsanstalten so glänzend dastehen, wodurch sie am meisten wirken. Sie will zuerst die Unabhängigkeit des einzelnen Lehrers von der bisherigen Gewalt der Grundherrlichkeit, also Aufnahme in die Gemeindeverwaltung und Besoldung durch die Gemeinde, kurz den Charakter eines öffentlichen Amtes; sie will zweitens eine berufsmäßige Vorbildung, also die Einrichtung von Lehrerseminarien; sie will drittens eine den höheren Bildungsanstalten nachgebildete Selbstverwaltung des Schulwesens, namentlich durch Lehrkörper für die einzelnen Schulen, und Lehrerversammlungen für das gesammte Schulwesen. Diesen Forderungen entgegen tritt nun aber die noch historisch berechtigte Grundherrlichkeit und die Geistlichkeit; die Unselbständigkeit und Gleichgültigkeit der Gemeinden kommt dem Lehrerberufe nur wenig zu Hülfe, namentlich in dem in Deutschland noch immer in den Händen des Gutsherren befindlichen Schulwesen des Landes, während die Städte allerdings vielfach die Volksschule freier auffassen; selbst die Volksvertretungen haben eine Zeitlang noch nicht die geistige Kraft, jenes hohe ethische Element im Volksschullehrerwesen zu verstehen. Und so bewegen sich diese Elemente hin und her, allein schon in den dreißiger Jahren ist der

Sieg der freieren Auffassung unzweifelhaft. Denn aus der Schule der großen Pädagogen des vorigen Jahrhunderts ist, namentlich auch durch die staatsrechtliche Entwicklung getragen und gefördert, eine Richtung hervorgegangen, welche Deutschland allein in der Welt zu verstehen und zu vertreten fähig war, die Consolidirung der Regeln der Pädagogik zu einer wissenschaftlichen Behandlung des Volksunterrichts, und die Feststellung der Ueberzeugung aller Gebildeten, daß vor allem die Volksschule gefördert werden müsse, wenn man das Wohl des Volkes will. Damit ein freies, kräftiges Entgegenkommen von allen Seiten; die Achtung vor dem Stande der Lehrer steigt; mit ihm das Streben, ihm seine Unabhängigkeit und das Recht zur Theilnahme an der Leitung der Lehre zu geben; die grundherrlichen Rechte werden entweder direkt aufgehoben oder sinken zu bloßen Ehrenrechten herab; die Gemeinden sind eifrig, die Schullasten und mit ihnen die Rechte der Selbstverwaltung zu übernehmen; das System der Schulklassen wird immer allgemeiner, und die Scheidewand zwischen Volks- und Berufsschule damit grundsätzlich vernichtet; bis endlich seit 1848 die Aufnahme des Volksschulwesens in die Grundrechte der Verfassungen das höchste rechtliche und sociale Princip desselben zur öffentlichen verfassungsmäßigen Anerkennung bringt.

So gestaltet sich der Inhalt des gegenwärtigen Volksschulwesens in Deutschland. Es ist nicht mehr eine bloße Bürgerschule oder polizeiliche Unterrichtsanstalt wie in der ersten Epoche, nicht bloß eine pädagogische Idee wie in der zweiten, sondern in Verbindung mit dem freien Privatschulwesen ist sie aus einer selbständigen Bildungsanstalt der niederen Klasse zu der Ehre, dem Recht und der Aufgabe einer organisch gegliederten Vorbereitungsanstalt für die Bildung aller Klassen der bürgerlichen Gesellschaft geworden.

Das ist im Großen und Ganzen der Gang der Entwicklung des Volksschulwesens seit dreihundert Jahren. Jede dieser großen Stadien hat wieder ihre Literatur, ihre Gesetze, ihre Gegensätze und Kämpfe, die nur durch die besondere zeitliche Gestaltung der Bewegung verständlich werden. Durch diese organische Entwicklung des Ganzen hat sich nun aber auch jeder Theil desselben selbständig entwickelt, und wir können jetzt von einem System des Volksschulwesens reden, für welches das deutsche Volksschulwesen eben deßhalb die natürliche Grundlage abgibt.

---

1. Die Literatur über das ursprüngliche Volksschulrecht ist keineswegs unbedeutend, aber von der deutschen Rechtsgeschichte gänzlich

vernachlässigt, wie so manches andere. Ueber den Westphälischen Frieden und sein Schulrecht s. Fischer, Cameral- und Polizeirecht I. 147, §. 184. Unvollendet: Rauhkopf, Geschichte des Schul- und Erziehungswesens in Deutschland (Bremen 1744. 1. Theil). Rochow, Geschichte meiner Schulen (Schleswig 1745): Mellmann, Reliquiarum Juris Canonici in regimine scholastica discussio (Kiel 1784); Berg, Polizeirecht II. S. 308. 309. — Entstehen der Gemeindeschulen und das Recht der Landstände, dieselben zu errichten: Zahn, Politia municipalis. L. 2. 36. Fischer a. a. O. §. 147. Berg a. a. O. S. 307. — Entstehen der obrigkeitlichen Schulordnungen des achtzehnten Jahrhunderts: Kur-Braunschweig, Verordnung vom 9. Okt. 1681 und 31. Aug. 1736 (ausgesprochene Schulpflicht). Braunschweig-Wolfenbüttel (Schulordnung von 1753); Kur-Sächsische (Verordnung vom 24. Juli 1769); Fuldaische Schulordnung von 1775. Badische Schulordnung von 1769. Bremen und Werden (Landschulordnung von 1752); Lauenburg (Landschulordnung von 1757); Braunschweig-Lüneburg 1738; Kurbayerisches Mandat 1771. Verzeichnisse von andern in Heumann (Jus Politiae §. 89). Es ist sehr bedauerlich, daß diese wichtigen Thatsachen noch immer keine Geschichte gefunden haben!

Die Aufnahme der Schulfrage in die Polizeiwissenschaft (als damalige Form der Staatswissenschaft): Justi 10. Buch, 38. Hauptst. §. 123. 124; dessen moralische und philosophische Schriften I. 106. („die Schullehrer sollen hochgeehrte und reichbesoldete Männer sein“); Sonnenfels I. 80 ff. Filangieri (Scienza della legislazione, L. IV.); Herzberg, Gedanken über zweckmäßige Bildung der Landschullehrer in Seminarien, 1789; J. H. Berg, Teutschlands Verfassung (S. 209. 352); Bensen, Staatslehre (II. 181); Aretin, Staatsrecht der constitutionellen Monarchie (II. Bd. 2. Abth. S. 60. 61). — Ueber das Schulrecht, jedoch im allgemeinen Sinn des öffentlichen Rechts der Schulen: Moser, Verordnung der Landeshoheit in Polizeisachen, §. 50. 54. Pütter, Inst. jur. publ. §. 236. 259. Stryk, De jure praeceptorum, C. 2. Hohenthal, De Politia (s. bes. S. 56 ff.). Mehrere Schriftsteller bei Fischer, Cameral- und Polizeirecht a. a. O. Jacobi, Polizeiwissenschaft II. bildet den Uebergang zur folgenden Epoche. Preußens älteres Recht: Geschichte desselben, sowohl im Allgemeinen als in den einzelnen Territorien. Rönne, Unterrichtswesen des preußischen Staates, Bd. I. S. 51 ff. Erste Hauptverordnung vom 24. Oktober 1763; Grundgesetz: General-Landschul-Reglement vom 12. August 1763. (Vergl. auch Rönne's Staatsrecht I. §. 198.) Oesterreich: höchst gründliche und ausführliche

Geschichte: Helfert, Die österreichische Volksschule. Geschichte, System, Statistik. Allgemeine Schulordnung für die deutschen Normal-, Haupt- und Trivialschulen von 1774. Neues, noch jetzt unter manchen allerdings wesentlichen Modificationen geltendes Volksschulrecht: Verfassung der deutschen Volksschulen (mit Ausnahme von Ungarn, Italien und Dalmatien) vom 11. August 1805. Viele betr. Artikel auch in Schlözers Briefwechsel und andern Zeitschriften des vorigen Jahrhunderts. Stubenrauch, Verwaltungsgesetzkunde Bd. II. S. 366 ff. Neuere Ordnungen s. unten. Die beste und nach allen Seiten hin erschöpfende Arbeit über das österreichische Volksschulwesen ist ohne Zweifel die von Ficker bei Schmid Bd. IV. Art. Oesterreich S. 242—355, der kaum etwas hinzuzusetzen sein dürfte.

II. Ueber die Geschichte der Pädagogik der Literatur und der Hauptträger derselben dürfen wir hier auf die Werke von Raumer, Schmid und Körner verweisen. Für die specifische Literatur der staatsbürgerlichen Pädagogik besonders Niemeyer, Grundsätze der Erziehung, Bd. II. S. 453. Die staatswissenschaftliche Richtung, Verbindung der neuen Idee des Staats mit seiner Aufgabe in Pädagogik und Unterricht, beginnt mit dem Anfang dieses Jahrhunderts, zunächst allerdings bei der allgemeinen Principienfrage stehen bleibend, und erhält sich in der Form des sog. Allgemeinen Staatsrechts bis auf unsere Zeit. Die leitenden Schriften der ersten Richtung sind: für die pädagogische Literatur wohl am bedeutendsten Niemeyer, Grundsätze der Erziehung, 1825 (8. Aufl.), Erziehung zum staatsbürgerlichen Bewußtsein); Voß, Erziehung für den Staat, Bd. I.; K. J. Zachariä, Ueber die Erziehung des Menschengeschlechts durch den Staat, 1802; Stephani, Grundriß der Staatserziehungswissenschaft, 1802, und dessen System der öffentlichen Erziehung, 21. Aufl., 1813; Krug, Der Staat und die Schule, 1810; Pölitz, Die Erziehungswissenschaft aus dem Zwecke der Menschheit und des Staats, II. Bd. Ganz allgemein gehalten dann in Pölitz, Staatsrechtswissenschaft, Bd. II. (Erziehungspolizei!); Aretin, Staatsrecht der constitutionellen Monarchie, II. 39; Staatslexikon (Volksschule); Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht, II. Bd. 9 Cap. S. 9—12; Mohl, Polizeiwissenschaft, Bd. I. Bd. II. Cap. 2. Eine kurze, aber sehr gute statistische Uebersicht des neuesten Standes des Volksschulwesens in Brachelli, Staaten Europas, S. 533 ff.

III. Die Gegenwart beginnt mit der Literatur und Gesetzgebung, welche sich mit der Organisation des Volksbildungswesens spezieller beschäftigt. Man kann sagen, daß hier Dinter der Hauptträger der praktischen Richtung, der eigentliche Vater der „Schulmänner“ ist. Niemeyer (Organisation öffentlicher Schulen, 1801) hat wesentlich

für das Klassensystem gewirkt. Wessenberg, Die Elementarbildung. 21. Aufl. 1835; Ohlert, Die Schule. Elementarschule, Bürgerschule und Gymnasium in ihrer früheren Einheit und nothwendigen Trennung, 1826; Schwarz, Die Schule, 1822; Mohl, Polizeiwissenschaft I. §. 76. Die ständische Auffassung der Elementarschule als Schule der niedern Klasse nimmt Abschied von der Geschichte in Göthe (dem Haller des Volksschulwesens), „Ideen über Erziehung und Unterricht im Geiste der Monarchie", 1837. Eine sehr große Zahl von einzelnen Arbeiten und Schriften stammen aus diesen Jahrzehnten von 1820 bis 1840, welche die folgende Epoche vorbereiten. Sie sind die Begründer des neuen öffentlichen Schulrechts und der Schulordnungen unseres Jahrhunderts, die noch nirgends gehörig verarbeitet sind. Aus dem General-Landschulreglement in Preußen bilden sich zunächst die Grundsätze des Allgemeinen Landrechts II. 12 heraus, nach welchem alle Schulen für Staatsanstalten erklärt und unter öffentliche Oberaufsicht der Behörden gestellt werden (Rönne I. §. 203), wobei jedoch die Stellung der Volksschullehrer noch in einem sehr unklaren Verhältniß zum Staatsdienst bleibt (Rönne, Staatsrecht II. §. 198), während die Wöllnersche Epoche 1794 den letzten Rückschlag der priesterlichen Reaction zeigt, nachdem die Instruction von 1787 (Rönne, Unterrichtswesen I. 76) die Scheidung der Schule von der Kirche schon durchgesetzt hatte. Daneben entsteht das Princip der Landesverwaltungen der Volksschulen und der Landesschulordnungen in Preußen (Rönne, Staatsrecht II. Nr. 1), was sehr trefflich wäre, wenn es nur ein zeitgemäßes Staatsschulrecht gäbe, das zwar versprochen, aber nicht gegeben ist. Kurze Uebersicht über die Volksschulgesetzgebung bei Rönne, Staatsrecht II. 441. Das österreichische Volksschulwesen bleibt dagegen bei der „Verfassung" von 1805 im Wesentlichen stehen, nach welcher die Schule dem Geistlichen untergeordnet ist. Im Allgemeinen zeigen die Gesetzgebungen der einzelnen deutschen Staaten in dieser Epoche eine nicht unbedeutende Thätigkeit, jedoch bei den noch immer bestehenden ständischen Unterschieden eine größere für die Berufsschulen als für die Volksschulen. Das Privatschulwesen wird eigentlich nirgends systematisch geordnet, nur der Grundsatz der Oberaufsicht wird festgehalten (s. unten).

IV. Das positive deutsche Statsrecht unseres Jahrhunderts hat mit der Volksschule offenbar sich nicht zurecht zu finden gewußt, während es die Berufsbildung (Universitäten) unbedenklich mit aufnahm. Gönner, Klüber, Maurenbrecher erwähnen desselben gar nicht; so gut wie gar nicht selbst die Constitutionellen, wie Häberlin, Aretin (als Garantie der Verfassung) II. §. 265, Zachariä, Deutsches Staats- und Bundesrecht II. §. 178.

Die Stellung der neuen Verfassungen zum Volksschulwesen ist daher auch eine sehr abstrakte, ein unmittelbarer Einfluß derselben auf das letztere kommt nicht zur Erscheinung. Man sieht ihnen an, daß sie die Vollziehung ihrer Principien doch zuletzt allein von den Gemeinden und ihrer Verwaltung erwarten; ein Verständniß der entscheidenden Bedeutung der Lehrkörper findet sich auch nicht in den Verhandlungen über die deutschen Grundrechte. Das Bezeichnendste der praktischen Unklarheit neben vollkommen richtigem Gefühl für die Hauptsache ist es wohl, daß man die „Freiheit" des Lernens und Lehrens als die grundgesetzliche Hauptsache ansah und proclamirte, die gerade bei der Volksschule leicht mehr Uebel begründen als verhindern kann, wenn man sich darüber jede Aufhebung der Oberaufsicht denkt. Uebrigens dachte man wohl überhaupt bei der Lehr- und Lernfreiheit nur an die Wissenschaft und wenig an den Elementarunterricht. Die Auffassung des preußischen Rechts gut bei Rönne, Staatsrecht I. 199 und 200.

In Preußen nahm die Sache die bestimmteste Gestalt an, kam jedoch weder im Entwurf vom 20. Mai 1848 (§. 13), noch in der Verfassung vom 5. December 1848, noch in der Verfassung vom 31. Januar 1850 (Art. 20—26) über die allgemeine Anerkennung der „Lehr- und Lernfreiheit" hinaus, während das dort versprochene Unterrichts-Gesetz nicht erschienen ist. Doch hat Rönne (Staatsrecht §. 198) vollkommen Recht, wenn er sagt: „daß es als oberster Grundsatz für das Recht des Staates angesehen wird, von jedem seiner Mitglieder diejenige Geistes- und sittliche (?) Bildung zu fordern, durch welche dessen Ausübung der staatsbürgerlichen Rechte bedingt wird, was schon das Allgemeine Landrecht II. 12 für den Elementarunterricht aussprach. Nur ist das nichts Neues für das Bildungsrecht. In der obigen Hauptfrage wird nichts berührt und geändert. Zöpfl hat in seiner zerfahrenen Weise dennoch das Meiste für die Geschichte des Volksschulrechts innerhalb des Verfassungsrechts gethan. Schon vor 1848 war das Volksschulwesen in das Verfassungsrecht aufgenommen, und wenn auch nicht allgemein und nicht ganz gleichartig (württemberg. Verfassung von 1819 §. 84) als Verpflichtung des Staats ausgesprochen, während andere nur die Oberaufsicht desselben forderten (braunschweig. Landesordnung 1832 §. 230; Kurhessen 1831 §. 137, Sachsen-Altenburg 1831 §. 25. 29). Nach 1848 wird die Aufnahme in die Verfassungen allgemein, jedoch unklar, indem einige die Schulen für Gemeindeanstalten erklären, wie Oldenburg 1832 §. 83—89; Coburg 1852 §. 29; Reuß (Gesetz vom 10. Juni 1856); Luxemburg 1856 §. 23; andere für Staatsanstalten (Sachsen-Altenburg §. 25. 29); Zöpfl §. 480. Dabei wird die Volksschule ausdrücklich unter

die Oberaufsicht des Staats gestellt, und (wenigstens von der Reichsverfassung §. 153) der Grundsatz ausgesprochen, daß sie der Beaufsichtigung der Geistlichkeit entzogen werden soll (die Verfassungsurkunde); doch hat weit verständiger Oldenburg (Verfassung von 1852 Art. 82) für das Verhältniß zwischen Schule und Kirche ein eigenes (nicht erschienenes) Gesetz in Aussicht gestellt und Preußen die Frage in unentschiedener Weise beantwortet §. 24. Die Reichsverfassung gibt dann zugleich die allgemeinsten Grundzüge der Elementarbildung und ihrer Verwaltung. Von ihr ist das System der geltenden Grundzüge in viele deutsche Verfassungen übergegangen. (Reichsverfassung §. 153 ff.) Die Grundsätze sind, wenn sie gleich nicht formell in allen Verfassungen der fünfziger Jahre aufgenommen sind, so bezeichnend, daß wir sie hier angeben müssen; sie bilden den klarsten Ausdruck des Charakters des deutschen Volksschulwesens. Darnach soll a) die Gründung von Unterrichtsanstalten und Erziehungsanstalten jedem Deutschen freistehen, jedoch gegen Nachweis der Befähigung an die Staatsgewalt (Oberaufsicht), Reichsverfassung §. 154; b) der häusliche Unterricht ist frei, ebendas.; c) für die Bildung der deutschen Jugend soll durch öffentliche Schulen überall gesorgt werden (ebendas. §. 155) und dürfen Eltern und deren Stellvertreter die Kinder nicht ohne Elementarunterricht lassen, ebendas.; d) die öffentlichen Lehrer haben die Rechte der Staatsdiener, ebendas. 156; der Staat stellt sie an unter Betheiligung der Gemeinden, §. 156; e) für die Volksschulen kein Schulgeld §. 157. Diese Sätze gehen mit Modificationen in die meisten norddeutschen Verfassungen über, wohl deßhalb, weil sie ohnehin praktisch galten. Preußische Verfassung, Art. 20—26. Anhalt-Bernburg, 1850, 24. Schwarzburg-Sondershausen, 1849, 25. Oldenburg §. 82. Reuß §. 20. Waldeck §. 44. Sachsen-Coburg §. 38. Man muß nur bei diesen kleinen Staaten nie vergessen, daß sie im Grunde souveraine Gemeinden sind, und daher die großen organischen Begriffe der Verwaltung, namentlich der Unterschied zwischen Staats- und Gemeindeanstalten und Recht auf sie keine rechte Anwendung finden. Je größer der Staat, um so nothwendiger werden natürlich eigene Schulgesetze (s. unten). Die Literatur hat in Deutschland sich wenig mit dieser ganzen Frage nach dem öffentlich rechtlichen Charakter des Ganzen beschäftigt. Sie ist sehr reich in Betreff der pädagogischen Grundsätze; einige Staaten haben auch ihre selbständige Literatur über das öffentliche Recht ihrer Volksschulen, jedoch meistens nur in den Verwaltungsgesetzkunden. In Schmids Encyclopädie des Erziehungs- und Unterrichtswesens (seit 1859) sind jedoch vortreffliche einzelne Nachweisungen speciell über die kleinen deutschen Staaten, deren Verhältnisse ohne die betreffenden Aufsätze gar nicht zu erfahren wäre.

3) Die Nachbildungen des deutschen Volksschulwesens in Holland und Dänemark.

Das entscheidende Princip dieses oben charakterisirten Systems des deutschen Volksschulwesens, das alle einzelnen Theile und Rechtsbestimmungen desselben beherrscht und das dieselben von dem folgenden französischen auf das bestimmteste scheidet, ist nun offenbar nicht der Grundsatz, daß der Volksunterricht als eine allgemeine Aufgabe der Staatsverwaltung angesehen und als solche von den Gemeinden durchgeführt wird, sondern der, daß diese Gemeinden, welche die Last des Volksunterrichts tragen, dafür auch das Recht der Selbstverwaltung ihrer Volksschulen besitzen, natürlich unter der Oberaufsicht und zum Theil unter Mitwirkung des Staats, welche sich in zwei Dingen äußert: zuerst in einem oberaufsehenden, aber nicht direkt verwaltenden Organismus von Schulräthen oder Inspectoren, und zweitens in der Herstellung von neuen Lehrseminarien und mithin einer öffentlichen Berufsbildung für das Lehrfach mit förmlicher Prüfung. Alle diejenigen Staaten, welche diese localen Grundsätze systematisch durchgeführt haben, rechnen wir zur deutschen Gruppe des europäischen Volksschulwesens, und dahin gehören Holland, Dänemark, Schweden und die deutschen Kantone der Schweiz.

Da wir nun im besondern Theile die einzelnen Punkte des öffentlichen Volksschulrechts genauer auszuführen haben, so darf hier die kurze Nachweisung der Hauptgesetze genügen, auf welchen das Volksschulwesen der ersten beiden Länder beruht.

Was zuerst Holland betrifft, so ist das Grundgesetz des Volksschulwesens das neue Gesetz vom 13. Aug. 1857. Die Grundlage ist der Unterschied zwischen den öffentlichen Volksschulen, in welchen alle Kinder ohne allen Unterschied der Confession aufgenommen werden müssen und die nach dem Gesetz eingerichtet werden müssen (Art. 16) und den besonderen Schulen, die entweder von Confessionen oder von Privatunternehmern unterrichtet werden (Art. 37), denen aber von der Gemeinde oder auch von den Provinzen eine Unterstützung gegeben werden kann (Art. 3). Jede Gemeinde hat ihre Schule herzustellen und die Last zu tragen; Schulgeld kann erhoben werden; Schulpflicht existirt nicht, sondern die Gemeindeverwaltung befördert „so viel als möglich" den Schulbesuch (Art. 33). Die Anstellung und Entlassung der Lehrer ist Sache des Gemeinderathes (Gemeindeordnung vom 24. Juni 1851. Art. 232 ff. Gesetz von 1857 Art. 34). Das Lehrerwesen ist speciell geordnet in Tit. IV. Art. 40 ff. mit Prüfungen und Strafen für neugeprüfte Lehrer; die Oberaufsicht wird ausgeübt durch

die örtliche Schulcommission, die Distriktsschulaufseher und die Provinzial-Inspectoren. Die erstere besteht aus Bürgermeister und Rath (Art. 54); die andern sind angestellte Beamte. Auch der freie (Haus-) Unterricht ist strengen Vorschriften in Beziehung auf die Fähigkeit der Lehrer unterworfen. Das Nähere über einzelne Punkte unten.

In wesentlich gleicher Weise sind die dänischen Volksschulen geordnet. Schon die Verordnung vom 17. April 1759 führte die Grundlagen der allgemeinen Schulpflicht ein, und die Verordnung vom 11. Mai 1775 verpflichtete die Gemeinden, die Schulen hinzustellen. Das Hauptgesetz ist die Verordnung vom 7. Mai 1809, dem sich das Rescript vom 6. Mai 1850 anschließt. Die Schule ist Gemeindeanstalt, jedoch bestehen noch in einzelnen Fällen Präsentationsrechte, und in einzelnen Schulen hat die Regierung das Recht der Ernennung, während in andern wieder die Gemeinde ganz frei die Lehrer wählt. Die Schullehrerseminare sind durch das Gesetz vom 15. Juli 1857 nach deutschem Vorgange geordnet und sehr rationell eingerichtet. Das Schulwesen ist gut geleitet; die Geistlichkeit hat keinen Antheil am Unterricht, wohl aber hat sie einen Antheil an der Inspektion der Schulen. Eine so systematische Gesetzgebung wie in Holland besteht nicht.

4) Englands Volksschulwesen und das System der Staatsunterstützung.

Dem deutschen Volksschulwesen steht nun wesentlich verschieden das englische System gegenüber, das wie kaum ein anderer Theil des öffentlichen Rechts, aus den Principien der englischen Gesellschaft hervorgeht.

In England ist die staatsbürgerliche Gesellschaft die anerkannte Grundlage aller Rechtspflege, allein ihre Principien sind in die Verwaltung nicht eingedrungen. Die rechtlich unantastbare Selbständigkeit und Gleichheit aller Einzelnen hat vielmehr den Grundsatz erzeugt, daß alle Entwicklung jeder einzelnen Person bestimmt ihre individuelle Aufgabe sei. Die Folge davon ist, daß statt der großen leitenden Ideen der Verwaltung, wie wir sie in Deutschland thätig sehen, das ganze Volksschulwesen dem Volke selbst überlassen und damit die großen Unterschiede des Besitzes, in dem die materiellen Bedingungen der Bildung liegen, für die Vertheilung der Bildung maßgebend geworden sind. Dadurch ist nicht bloß die besitzende Klasse der englischen Bevölkerung die allein gebildete, sondern sie hat auch die Herstellung der Bildung der Nichtbesitzenden nie als ihre organische Aufgabe erkennen wollen, was von dem zweiten großen Theile der englischen Bevölkerung, dem noch ganz ständisch abgeschlossenen

Element der alten Geschlechter, natürlich lebhaft unterstützt ward. Der Erwerb der Bildung ist daher auch für den Volksunterricht grundsätzlich Sache der Einzelnen, welche die Verwaltung nicht kümmert, so wenig als der Erwerb seines Vermögens; und da nun bei dem gänzlichen Mangel einer organischen Volksschule die nichtbesitzende Klasse zu keiner Bildung gelangen kann, so ist der Unterschied zwischen Besitzenden und Nichtbesitzenden für identisch mit dem Unterschied zwischen Gebildeten und Nichtgebildeten geworden. Das ist die Basis des Verständnisses alles englischen Unterrichtswesens.

Dennoch giebt es bereits ein sehr bedeutendes öffentliches Unterrichtswesen, und zwar theils im Volksschulwesen der Vereine, theils der (Armen-) Gemeinden, mit anerkannter Unterstützung der Regierung. Die Erklärung dieser großen Thatsache gegenüber dem obigen Princip liegt darin, daß das öffentliche Volksschulwesen Englands noch immer nicht, wie auf dem Continent, der Idee des Bildungswesens gehört, sondern nur noch einen Theil des Hülfswesens bildet. Für die Besitzenden gibt es kein Volksschulwesen, sondern nur für die Nichtbesitzenden. Und das ist es, was uns Deutschen das englische Volksschulwesen so unverständlich macht.

Ueber dieß Princip hat sich das letztere bisher nicht zu erheben vermocht; selbst die letzte große Gesetzgebung, der Revised Code ist nicht eben ein Volksschulgesetz, sondern nur in seinem neuesten Wesen ein Armenschulgesetz. Die Idee eines Volksschulgesetzes auf Grundlage der allgemeinen und gleichen Schulpflicht des ganzen Volkes wird nur noch von Einzelnen, nicht aber vom Volke selbst verstanden.

Jedoch sind es gerade diese einzelnen Bewegungen, welche die Bahn für eine höhere Auffassung des Volksbildungswesens brechen, und den Kampf mit dem ständischen Widerwillen der Kirche und der Geschlechter eröffnen. Ihnen zu Hülfe kommt namentlich in neuerer Zeit die höhere, sociale Richtung der Nationalökonomie, wie sie von J. St. Mill und von Senior vertreten wird, die den unendlichen volkswirthschaftlichen Werth der Volksbildung schätzen und den Mangel desselben statistisch nachweisen oder, wie Kay, den Zustand mit dem des übrigen Europas vergleichen lehrt. Englands Volksschulwesen wird damit zwar nicht zu einer Ursache und Aufgabe, wohl aber zu einer Folge der großen Reformbewegung werden, die die socialen Verhältnisse umzugestalten im Begriff ist.

Demnach muß das Elementarunterrichtswesen Englands in zwei großen Grundformen aufgefaßt werden. Die erste ist die des freien Privatunterrichts, die zweite ist die des öffentlichen Armenunterrichts. Beide stehen in gar keiner Verbindung unter einander,

noch auch in irgend einer Verbindung mit der Berufsbildung. Senior: „The labourer, whose children frequent the public schools, and the ratepayer, whose children do not frequent them" p. 9 (Ratepayer ist der Besitzende, rate ist die Gemeindesteuer.) Mit Recht bemerkt Wagner, daß umgekehrt die Privatschulen zwar oft sehr gut, aber immer zu theuer, und daher von den Arbeitern nicht besucht werden. Es gibt also gar keine wie immer gearteten behördlichen Einflüsse auf die ersteren, während die zweiten sich wesentlich zu einem förmlich rechtlichen System ausgebildet haben. Man kann daher auch von einem Recht der ersteren weder in Beziehung auf Schule, noch auf Lehre, noch auf Lehrer reden; sie sind freie gewerbliche Unternehmungen. Das Princip der deutschen Schulpflicht existirt weder für die Gemeinden als Verpflichtung zur Herstellung der Schulen, noch als Verpflichtung für die Einzelnen, den Kindern Elementarbildung zu geben. Dagegen ist das zweite ein System, hat seine Geschichte und seine Grundsätze, und fordert eine eigene Darstellung; nur muß man eben festhalten, daß man in diesem System nicht etwa ein Volks-, sondern nur ein Armenbildungswesen vor Augen hat, dem noch jeder andere ethische rechtliche Inhalt fehlt. Die historische Entwicklung des letztern ist im Wesentlichen in drei Epochen zu scheiden.

Die erste Epoche umfaßt die Bestrebungen des vorigen Jahrhunderts; sie besteht in den Anfängen von Sonntagsschulen und von Freischulen für arme Kinder, welche vorzüglich streng kirchliche Bildung und nur daneben in zweiter Reihe etwas Lesen und Schreiben lehren. Diese Schulen bestehen auch jetzt noch selbständig, ohne alle Aufsicht und Unterstützung fort. Sie sind begründet etwa seit 1781 durch die Society for promoting christian knowledge. Die Lehrer sind freiwillig, entweder aus dem Verein oder aus der Gemeinde, natürlich unentgeltlich und ohne Gehalt. Wagner meint, daß die Sonntagsschulen von Rakes 1785 eingeführt seien; Buckle dagegen (I. 1. 371) sagt, Rakes habe dieselben 1785 verbessert, nachdem sie schon 1761 eingeführt und am Ende des 18. Jahrhunderts allgemein geworden. Aber natürlich waren sie ein kümmerliches, zum Theil zelotisch benütztes Aushülfsmittel.

Erst mit dem Beginn unseres Jahrhunderts fängt die zweite Epoche an, welche den eigentlichen Volksunterricht zur Aufgabe der Volksschulen macht. Das konnte nur durch Beseitigung des streng orthodoxen Charakters geschehen, und das war wiederum für England nur möglich durch das Vereinswesen. So entstand die British and Foreign school Society (1805), welche in die von ihr errichteten und unterhaltenen Schulen auch die Dissenters aufnahm und großen Erfolg

hatte. Sofort trat ihr die streng kirchliche Partei der National Society (1811) entgegen, welche die kirchliche Bildung als Hauptsache aufstellte, und den eigentlichen Unterricht, die secular education, beinahe direkt verdammte. Will man sehen, bis zu welchem pädagogischen und methodischen Unverstand die letztere geht, so vergl. man Seniors Angaben S. 21 ff. (z. B. eine Frage an einen Schüler: „Welche Ereignisse knüpfen sich an Hobah, Berlabai, Roi, Mizbeh, Peniel, Skolem, Skechem, Luz"? u. s. w.). Diese mit Recht so genannte Misdirected Instruction machte aus jenen Vereinsschulen reine Parteischulen, und beschränkte und störte alle ihre Wirkung, trotzdem daß (nach Wagner) Lancaster die Methode der erstern, Bell die der zweiten wesentlich reformirte. An eine Volksschulbildung war bei den ersten durch den Mangel an Kräften, bei den zweiten durch den Mangel an Freiheit nicht zu denken. Aber Armenschulen blieben beide. Ihr gemeinsamer Hauptersolg war, daß man allmählig eine gewisse Bildung auch der niedersten Klasse für nothwendig erkannte. Daraus geht die folgende Epoche hervor.

Diese dritte Epoche beginnt mit dem Grundsatz, daß die Kinderarbeit in den Fabriken mit einem Elementarunterricht verbunden sein soll; sie geht über zu dem Satz, daß die Armenkinder überhaupt nicht ohne Unterricht bleiben sollen, und langt endlich bei dem Grundsatz an, daß die Polizei das Recht haben solle, herumtreibende Kinder in die Schule zu schicken. So entsteht das specifisch englische System des Armen- oder Hülfsschulwesens, das mithin in den Orten, der Factory schools, der Pauper schools und der Vagrant (ragged) schools besteht, sich gerade dadurch nur noch strenger von dem deutschen Schulwesen der besitzenden Klasse scheidet, aber andrerseits der Verwaltung Anlaß, Recht und Pflicht gibt, sich wenigstens für das Volksschulwesen anzunehmen, eine Behörde dafür aufzustellen (1833) und eine möglichst systematische Armenschulgesetzgebung (den Revised Code) zu erlassen. Der Gang der Entwicklung ist folgender.

Den Beginn bildet die, von dem edlen Robert Peel (dem Stammherrn des Hauses) durchgeführte Kinderarbeitsbill (42 Georg. III. 73), nach welcher die Kinder nicht nur nicht länger als 12 Stunden täglich arbeiten, sondern die Fabrikherrn verpflichtet sein sollen, täglich ihren arbeitenden Kindern wenigstens vier Jahre hindurch in einer in der Fabrik angelegten Schule, von einem von ihnen selbst gezahlten Lehrer, Unterricht im Lesen, Schreiben und Rechnen geben zu lassen. Dieß blieb ungeändert mehr als zwanzig Jahre hindurch Rechtens, aber ohne Aufsicht, und mithin ohne Erfolg. Erst in Folge der Entwicklung des übrigen Armenschulwesens wurden auch diese Fabrikschulen ausgebildet und zwar durch 3. 4 Will. IV. 103 (1833), 7 Vict. 13 (1844)

und 10 Vict. 29 (1847), welche überhaupt das Kinderarbeitsrecht der arbeitenden Klasse (working men) organisiren. Die Punkte, welche den Elementarunterricht darin betreffen, sind: jedes täglich arbeitende Kind muß täglich drei Stunden zur Schule gehen; der Lehrer wird von den Eltern der Kinder, sonst von dem Inspektor der Fabrik gewählt: vernachlässigen dieß die Eltern, so büßen sie von 5—20 Schill. Jeder Fabrikinhaber büßt, wenn er Kinder ohne ausreichendes Schulzeugniß aufnimmt: Die Eltern zahlen höchstens 2 d. wöchentlich. Die Schulinspektoren haben die Lehrer zu überwachen, sie eventuell abzusetzen, und auf die Errichtung neuer Schulen anzutragen. Diese Grundsätze wurden ursprünglich nur für die Hauptfabriken angenommen, einzelne Fabriken und die eigentlichen Handwerke waren davon ganz ausgeschlossen (unregulated bussinesses). Seit 1840 versuchte man, auch für sie eine Arbeiterschulpflicht einzuführen, was dann auf Seniors Bericht und Antrag S. 119—138 geschehen ist, nachdem die bisherigen Anträge „fast in Verzweiflung" das Ungenügende des bisherigen Rechts und den elenden Zustand der Arbeiterschulen dargelegt haben.

Das ist nun jedoch nur der erste Theil des öffentlichen Armenschulwesens. Der zweite betrifft die Kinder der Armenarbeitshäuser, der Workhouses. Allerdings haben die Workhouses, in Analogie der Fabriken, schon bei ihrer Errichtung den Grundsatz aufgenommen, daß die Kinder derselben jeden Tag wenigstens drei Stunden Elementarunterricht genießen sollen. Natürlich war das innerhalb der Arbeitshäuser eine klägliche Einrichtung. Die Ausschüsse des Parlaments von 1838 und 1841 erkannten das in ihrem Bericht und demgemäß ward das Gesetz 7. 8. Vict. 101 (1845) erlassen, nach welchem die Armenbehörde (Poor Law Commissioners) das Recht haben sollen, Distrikts-Armenschulen (District Pauper Schools) durch Zusammenlegung von Armengemeinden (Parishes) oder gar Armenverbänden (Unions) zu errichten, was durch 11. 12. Vict. 82 modificirt, aber doch praktisch, wie natürlich, sich als ergebnißlos erwies. 1859 gab es nur sechs solcher Schulen in England, trotzdem daß 1846 und 1850 den Lehrern eigene Gehalte bestimmt wurden. Die Gründe des Nichtgelingens liegen natürlich nicht in formellen Gründen, wie Senior meint, sondern eben in der Trennung der Armenschule vom Volksunterricht. In diesem Sinne ist es fast ein Fortschritt, daß man jene Armenschulpflicht nunmehr auch auf die dritte große Gruppe von Kindern ausdehnte, die weder in den Fabriken, noch im Arbeitshaus sind. Diese Bewegung begann im vorigen Jahrzehnt als dritter Theil des Armenschulwesens durch die sog. *Adderley's Act.*

Die Adderley's Act (20. 21. Vict. 48) erscheint nämlich als ein

Sicherheitspolizeigesetz, zunächst gegen das Vagabundenthum (vagrancy) überhaupt (s. oben); das Wichtigste in ihm ist jedoch die Bestimmung, daß die Kinder solcher Vagabunden (vagrant children) unter bestimmten Vorschriften in öffentliche Erziehungsanstalten gegeben werden sollen. Diese Anstalten sind die „Industrial schools,“ die auf öffentliche Kosten errichtet und unterhalten werden, und in welche jede Behörde die Kinder von Vagabunden hineinzusenden das Recht hat. Diese Schulen, unter öffentlicher Oberaufsicht stehend und genehmigt (daher certified schools), sollen diese Kinder „nähren und unterrichten“ („in which children are fed as well as tought“), doch dürfen die Kinder auch in Familien zum Unterhalt untergebracht werden. Die Schule dauert bis zum 15. Jahre; die Eltern dürfen nur die Schule für ihr Kind wählen. Die öffentliche Unterstützung ist genau bezeichnet (Senior S. 91, 92). Das neueste Gesetz darüber ist die Industrial Schools Act 24. 25. Vict. 113 (6. Aug. 1861). Die wesentlichste Bestimmung dieses Gesetzes ist, daß die Justices das Recht haben, die unbeschäftigten Kinder in diese Schulen zu schicken, und daß jeder, der ein aufgenommenes Kind der Schule entzieht, bis 5 Pfd. gebüßt werden kann. Dasselbe Gesetz ist unter gleichem Datum für Schottland erlassen. Beide Gesetze sollen nur bis 1867 Gültigkeit haben. Das St. 25. 26. Vict. 43 dehnt das Recht, die Armenkinder der Kirchspielsarmen in diese Schulen zu schicken, auf die Overseers of the Poors aus. An diese Schulen haben sich die „Ragged schools“ (Lumpen-Schulen) angeschlossen, die von Einzelnen unterhalten und mit Recht als „provisional institutions“ betrachtet werden, die beständig zu Industrial schools überzugehen streben, da sie doch im Grunde eben so nothwendig sind und eben so tüchtig sein müssen, als die letztern (Senior 161).

Dieß sind die Grundverhältnisse des Armenschulwesens Englands. Die Nothwendigkeit desselben, einmal anerkannt, erzeugte die zweite einer regelmäßigen Unterstützung, und diese wieder die dritte eines eigenen Organes theils für die Austheilung der Unterstützung selbst, theils für die Oberaufsicht über die unterstützten Schulen. Denn wie schon früher bemerkt, bildet und wächst die behördliche Thätigkeit mit der Pflicht des Staats, an der materiellen Hülfe Theil zu nehmen. So entstand das Committee of the Privy Council, wie es gewöhnlich genannt wird, oder genauer das Committee for Education des Privy Council, als oberste Armenschulbehörde. Schon 1833 waren für jene drei Klassen der Armenschulen 20,000 Pfd. St. bewilligt. Natürlich entstand ein vielfacher Streit, theils von Seiten der obenerwähnten Gesellschaften, theils von Seiten der Gemeinden und einzelnen Vereine, um an jenem Gelde Theil zu nehmen. Die Gesetzgebung ihrerseits

mußte daher ein Organ für die Vertheilung einsetzen und bestimmte Bedingungen für die einzelnen Schulen vorschreiben. Das erstere war das obenerwähnte Committee mit seinen Schulinspektoren; das zweite ist dann durch die Bestimmungen durchgeführt, welche im System genauer anzugeben sind. Es ist nur festzuhalten, daß das Committee for Education nicht etwa als eine Art Unterrichtsministerium angesehen werden darf; es hat weder mit dem Privatunterricht, noch mit dem Berufsbildungswesen irgend etwas zu thun. England bildet daher schon mit seinem Volksunterricht einen wesentlichen Gegensatz zu Deutschland. Eine Vergleichung im eigentlichen Sinne des Wortes ist hier fast nur denkbar von dem höchsten socialen Standpunkt. Es ist indeß nicht zu verkennen, daß die internationalen Begriffe und Forderungen hier wie überhaupt in der Verwaltung allmählig zur Geltung kommen. Den Ausdruck hiefür bietet für das Volksschulwesen das Auftreten des Princips der allgemeinen Schulpflicht unter dem Namen des „compulsory system," das freilich nur noch eine kleine, aber energische Partei für sich hat, jedoch täglich mehr Boden gewinnt; namentlich auf Grundlage des sich immer mehr entwickelnden öffentlichen Lehrerbildungswesens (pupil-teachers), die freilich vor der Hand nur noch für die Armen- und Hülfsschulen bestimmt sind. Englands Volksschulwesen muß daher nicht wie das deutsche und französische, als ein im Wesentlichen festgeschlossenes System, sondern als ein mitten in der Bildung auch seiner Grundprincipien begriffener Proceß betrachtet werden, in welchem nicht so sehr die Zustände, als eben diese sich bildenden Principien das wahre Objekt einerseits der Beobachtung, anderseits der Vergleichung abgeben.

Die Literatur über das englische Volksschulwesen und seine frühere Geschichte bei Buckle, Geschichte der Civilisation I. S. 202. (Warum hat Ruge in seiner Uebersetzung die deutsche nicht nachgetragen?) Ueber die Commission für Education s. Gneist I. S. 326. Ueber die District schools (Armenhäuser) das. II. S. 107. Spezielle Literatur: Wiese, Briefe über englische Erziehung 1852, speziell gut für die Bezeichnung des Charakters derselben; J. A. Vogt, Mittheilungen über das Unterrichtswesen Englands und Schottlands 1857, namentlich für das schottische Volksschulwesen wichtig; A. Tylor, Industrie und Schule 1865, von B. v. Gugler. Der Anhang des letztern ist viel mehr werth als das Buch selbst und gibt namentlich über die Volksschule eine sehr gute Darstellung S. 228—240; E. Wagner, das Volksschulwesen Englands und seine neueste Entwicklung 1865; besonders

werthvoll durch die Beziehung auf den Revised Code von 1859 und 1863; dabei gute historische Darstellung. Kurz und brauchbar ein Artikel in Schmids Encyclopädie (Art. Großbritannien).

5) Frankreichs Volksschulwesen und die Instruction primaire.

Neben Deutschland und England ist nun der Charakter des Volksschulwesens in Frankreich ein nicht minder bestimmter als in jenen Ländern. In Frankreich ist die Volksschule principiell und praktisch eine amtliche Anstalt, mit strengster amtlicher Leitung, während der freie Elementarunterricht sich daneben fast ohne Aufsicht wie in England bewegt. Das Volksschulwesen gibt daher hier ein ganz anderes Bild als in jenen Ländern.

Der Grund dieser Erscheinung ist nun unzweifelhaft mit dem socialen Inhalt der französischen Revolution verbunden.

Die Revolution hat, wie wir an einer andern Stelle gezeigt, alle ständischen Unterschiede rechtlich vernichtet, und das Volk als Ein social homogenes Ganze anerkannt. Die naturgemäße Folge davon war, daß dem entsprechend auch das Bildungswesen des Volkes gleichfalls als ein Ganzes betrachtet wurde. Frankreichs Gesetzgebung hat daher zuerst in Europa den Volksunterricht systematisch als einen Theil des Bildungswesens eingereiht, durch die Université dasselbe in dieselben Ordnungen der Verwaltung hineingebracht wie die höchsten Bildungsanstalten, und die Pflicht des Staats grundgesetzlich anerkannt, für die Volksbildung aller Klassen zu sorgen. Den Ausdruck dieser Verhältnisse bilden schon die formalen Abstufungen der instruction primaire, secondaire und supérieure, die Akademien als Bildungs- oder Unterrichtsprovinzen, die ganz gleichmäßig die Volksschule, die gelehrten Anstalten wie die Facultäten verwalten und die Aufstellung des ersten eigentlichen Ministeriums des Unterrichts. So entsprach die Ordnung des Volksschulwesens formell der Ordnung der staatsbürgerlichen Gesellschaft.

Allein indem auch die Revolution Frankreichs es natürlich nicht vermochte, innerhalb jener Gesellschaftsordnung den Klassenunterschied der Besitzenden und Nichtbesitzenden zu beseitigen, vermochte sie es auch nicht, die Consequenzen dieses Unterschiedes für Art und Umfang des Elementarunterrichts zu überwinden. Diese Consequenzen bestanden hier wie immer darin, daß die Besitzenden sich selbst den Elementarunterricht für ihre Kinder verschafften, während derselbe für die Kinder der Nichtbesitzenden durch den Staat geschaffen werden mußte. So erzeugten sich gleich anfangs mit der organischen Einheit des gesammten Bildungswesens in der Université zwei Grundformen des Elementar-

unterrichts, den beiden Klassen der staatsbürgerlichen Gesellschaft, den Besitzenden und Nichtbesitzenden entsprechend. Diese beiden Grundformen sind die Écoles publiques und die Écoles libres mit ihren Pensionnats. Jene bilden das Elementarschulsystem der Verwaltung des Staats, diese dasjenige der freien Unterrichtsthätigkeit. Und dieß ist zunächst das Grundverhältniß in dem Elementarunterrichtswesen Frankreichs; dem Inhalte nach ähnlich wie in England, wo auch die besitzende ihren von der nichtbesitzenden geschiedenen Elementarunterricht hat. Nur in Einem Punkte unterscheidet sich das französische System wesentlich von dem englischen. Während in dem letztern die Public schools den Charakter und das Recht von Armenschulen haben, sowohl im Lehrwesen als in der Schulpflicht, haben die Écoles publiques in Frankreich diesen Charakter eben so wenig als in Deutschland. Sie sind hier wie dort Verwaltungsanstalten, im Princip für alle Kinder eingerichtet, während der Elementarunterricht außerhalb der Volksschule grundsätzlich als Ausnahme gilt, faktisch aber die Hauptsache bildet. In England ist gerade das Umgekehrte der Fall; die Benutzung der Public schools ist rechtlich Ausnahme, und die Privats teaching ist Regel. Und daraus ergeben sich dann die weiteren Unterschiede im öffentlichen Schulrecht, ganz abgesehen von der Lehrordnung selbst, auf die wir hier keine Rücksicht zu nehmen haben.

Jene Stellung der Écoles publiques als der eigentlichen Staatsschulen für den Elementarunterricht des ganzen Volkes fordert nämlich zunächst, daß die Unterrichtsgesetzgebung nicht, wie England, bloß für die Armenschulinstitute, sondern für das ganze Reich gleichmäßig gelte und daß daher das System der Volksschule gleichförmig für alle Theile des Ganzen durchgeführt werde. Es folgt aber zweitens daraus, daß auch das System der freien Elementarbildungsanstalten der einheitlichen Gesetzgebung und der einheitlichen Oberaufsicht unterworfen werde. Und so enthält nun das Volksschulwesen, oder vielmehr das, was man in Frankreich als die „Instruction primaire“ innerhalb der Université zusammenfaßt, drei Momente, welche seinen Charakter und Inhalt bilden; das öffentliche Recht der Écoles publiques, das öffentliche Recht der Écoles libres, und endlich das Verhältniß zwischen jenen beiden Grundformen des französischen Elementarunterrichts. Ohne Scheidung und selbständige Behandlung dieser drei Elemente läßt sich kein klares Bild vom französischen Volksschulwesen geben.

A) Das System des Verwaltungsrechts der öffentlichen Elementarschulen der Instruction primaire beruht, nach dem deutschen Muster, das der französischen Gesetzgebung vorgeschwebt hat, auf dem obersten Princip, daß die Elementarschulen öffentliche und Staatsanstalten

sein sollen, und auf dem Zusammenwirken der Staatsbehörden, der Gemeinden und der Geistlichkeit. Nur in seiner Verwaltung ist es von dem deutschen Volksschulwesen grundsätzlich darin verschieden, daß die Schulpflicht nicht gesetzlich eingeführt ist, und daß das Verhältniß der Gemeinde wesentlich anders aufgefaßt wird, sowie daß das Lehrerwesen ohne alle Selbständigkeit ist. Die Aehnlichkeit ist daher vielmehr eine formale, als eine wesentliche. Die Grundverhältnisse dieses öffentlichen Rechts sind folgende.

1) Das oberste Princip der Volksschulverwaltung ist hier wie in allen Theilen der Administration publique die unbedingte Unterordnung der Volksschule unter die Behörde, welche durch eine strenge Organisation der Oberleitung bis ins Einzelne verwirklicht wird. Daß das Ganze unter dem Ministre de l'Instruction publique steht, ist selbstverständlich. Das Behördensystem (Begriff der Behörde s. in der vollziehenden Gewalt) dagegen enthält eine scharfe und streng durchgeführte Trennung der Vollziehung in zwei Organen, den Recteurs de l'Académie (s. oben) und den Préfets. Die Recteurs haben nämlich die ausschließliche Leitung der Lehre und der Erziehung (tout ce qui concerne le gouvernement intellectuel et moral de l'enseignement). Die Préfets dagegen haben die ebenso ausschließliche Verwaltung aller persönlichen, wirthschaftlichen und rechtlichen Angelegenheiten der Schule, namentlich die Errichtung von Schulen und die Anstellung der Lehrer; die Personalverhältnisse der Lehrer sind ihnen namentlich unter völliger Ausschließung des Recteur durch die Verordnung vom 22. August 1854 speciell übertragen. Der Lehrer ist daher geistig vom Recteur und materiell vom Préfet vollständig abhängig, und die Bildung eines Lehrerstandes, dieses wahren Kernes aller Volksbildung, grundsätzlich unmöglich gemacht. Recteur und Préfet üben ihre Rechte vorzugsweise aus durch das Institut der Inspektoren. Dieses Institut, eingeführt und organisirt durch das Gesetz von 1850 auch für die Volksschule, hat alle Keime der Selbständigkeit der letztern durch Anschluß an die Selbstverwaltung gründlich vernichtet. So lange dasselbe in seiner jetzigen Form besteht, ist keine Hebung des Volksschulwesens in Frankreich möglich, weil keine Selbständigkeit des Lehrerstandes möglich ist (s. unten). Die Inspektoren nämlich sind theils Inspecteurs d'académie, Oberinspektoren für die ganze Unterrichtsprovinz, die also auch die höheren Bildungsanstalten überwachen, theils die Inspecteurs d'arrondissement (pour l'instruction primaire), die eigentlichen Schulräthe für die Volksschule. Die letzteren haben Bericht und Referat an den ersteren, der erstere an den Recteur und den Préfet, je nach ihrer Competenz. Die praktische Folge ist die souveraine Herrschaft des Inspecteur d'arron-

dissement über das ganze Volksschulwesen. „Le véritable gouvernement de l'instruction primaire, c'est l'inspection" (Eug. Rendu). Die einzelne Ortsschule wird vom Maire als Vertreter der Präfektalgewalt mit dem Recht der Suspension des Lehrers, und vom Geistlichen als Vertreter der Rektoralgewalt ausgeübt. Es ist der vollständigste Organismus der Beherrschung der Volksschule.

2) Daneben hat nun allerdings das französische System der Selbstverwaltung Platz gegriffen. Es ist in der vollziehenden Gewalt gezeigt, daß das Wesen derselben in Frankreich in den Conseils, unter Ausschließung wirklicher Selbstthätigkeit der Selbstverwaltungskörper, besteht. So ist es auch im gesammten Bildungswesen, und speziell im Volksschulwesen.

Es ist jedoch von nicht geringem Interesse, den Gang der Selbstverwaltung in Beziehung auf das Schulwesen, wenn auch nur in den Hauptzügen zu verfolgen.

Die ersten Gesetzgebungen von 1789 und 1793 hatten das Volksschulwesen ganz in die Hand der Gemeinden gegeben. Der damit entstehende völlige Mangel an Einheit und Gleichmäßigkeit machte die strenge Gesetzgebung Napoleons I. erklärlich. Sein System war ein einfaches und auch hier allenthalben gleiches. Die Gemeindeschulen wurden wie alle andern Gemeindeangelegenheiten dem Conseil municipal als berathende, dem Maire als vollziehende Gewalt unterworfen. Doch wurde dieses System in der Wirklichkeit nur sehr theilweise ausgeführt, da die Regierung nur wenige wirkliche Schulen herstellte. Die Restauration nahm dann das Napoleonische Princip auf, nur mit leichter Modification in Beziehung auf die Conseils. Das Gesetz vom 22. Febr. 1816 setzte in jeden Kanton ein „Comité de surveillance pour encourager et surveiller l'instruction primaire" (Art. 1); doch stand die Gemeindeschule noch ausschließlich unter dem Maire und dem Geistlichen (Art. 8). Das Gesetz vom 28. Juni 1833 ging einen wesentlichen Schritt weiter, indem es in jeder Gemeinde ein Comité local de surveillance aus dem Maire, dem Geistlichen und einigen angesehenen Bürgern, vom Comité d'arrondissement ernannt, bildete. Dieß, in Verbindung mit dem Princip der Wahl des Schulausschusses im Gemeinderathe, und der freien Wahl des Lehrers durch die Gemeinde bei öffentlicher Bewerbung (s. unten) war ein großer Fortschritt. Das Volksschulwesen begann selbständig zu werden. Da fing die centrale Bureaukratie an zu reagiren. Seit 1835 wurden zunächst Inspektoren der Akademieen eingesetzt, die freilich anfänglich mit den Volksschulen wenig zu thun hatten. Die letzteren blieben dabei unter der Herrschaft des Préfet; da aber derselbe sich um das Detail nicht kümmern konnte, so erhielt sich, trotz des Inspektorats während der ganzen Julíregierung,

das Princip des Guizot'schen Gesetzes von 1833. Erst die Februar-Revolution vernichtete vollständig, zum tiefen Bedauern der intelligenten Klasse, die freisinnige Ordnung des Guizot'schen Gesetzes. Um nämlich dem entgegen die einzelne Ortsschule der centralen Herrschaft zu unterwerfen, ward durch die Verordnung von 1850 das ganze System der Comité locaux aufgehoben, und das System der Inspecteurs d'arrondissements für die Volksschule mit fast unbegränztem Recht als chef de service eingeführt (Art. 20) mit genauem Reglement von 1850 über die Ernennung jedes Inspecteurs. Nur das Comité d'arrondissement blieb in der neuen, gleichfalls durch die Verordnung von 1850 eingeführten Form der délégués cantonaux bestehen, von dem Robert (Dict. de la Politique) mit Recht sagt: „ils sont restés dans un état d'inertie complète." So ist die ganze Volksschule nunmehr der Gemeindethätigkeit entzogen, die Selbstverwaltung in derselben zu einem bloßen Schein gemacht und durch die völlige Herrschaft des behördlichen Elements der Rest der Selbständigkeit des Volksschulwesens zu Grunde gegangen. „Dans les écoles communales *tout émane* et relève des pouvoirs publics: composition du personel, méthode, enseignement." (Rendu, bei Block l. c.)

3) Dem entsprechend ist mit dem letzten Gesetze die Bildung eines selbständigen Lehrerstandes in Frankreich unmöglich geworden. Der Gang der französischen Gesetzgebung zeigt, daß die Verwaltung mit richtigem Gefühl die Grundlage des letztern in der Anstellung des Lehrers erkannt hat. Daher ist auch gerade auf diesem Punkt ein langsamer Uebergang von der durch die Revolution hergestellten Freiheit zu der gegenwärtigen vollständigen Abhängigkeit des einzelnen Lehrers leicht erkennbar. Die Gesetze der Revolution (D. 27 Brum. a. III) lassen den Lehrer noch durch eine Jury aus der Gemeinde wählen; das Gesetz vom 1. Mai 1802 schon durch den Maire in Gemeinschaft mit dem Conseil municipal, die Verordnung vom 29. Februar 1816 durch den Recteur, jedoch mit Vorschlag von Seiten des Kantons; die Verordnung vom 21. April 1828 durch den Bischof, das Gesetz von 1833 Wahl durch das Comité d'arrondissement auf Vorschlag des Conseil municipal; Ernennung durch den Minister. Von da an beginnt, unter Vorbereitung durch das System der Inspektion, der Rückschritt. Das Gesetz vom 15. März 1830 läßt noch die Präsentation durch den Gemeinderath zu, mit Ernennung durch den Minister; die Verordnung vom 9. März 1852 dagegen läßt nur eine Präsentationsliste (liste d'admissibilité) des Conseil départemental, als leere Form, der Ernennung durch den Recteur voraufgehen, bis endlich, nach völliger Organisirung der Inspection de l'instruction primaire, das Gesetz vom 14. Juni 1854

(Art. 8) die Ernennung einseitig dem Préfet überträgt. Damit ist die völlige Abhängigkeit des Lehrers und die Aufhebung der Gemeinderechte endlich vollzogen; wenig hat daneben das Recht der Gemeinde zu bedeuten, einen Wunsch darüber zu äußern, ob der vom Préfet ernannte Lehrer weltlich oder geistlich sein soll (Decret vom 31. Oktober 1854). Ein Lehrerstand ist auf dieser Grundlage in Frankreich unmöglich; mit ihm eine tüchtige Volksbildung.

4) Indessen ist für die Lehrerbildung Einiges geschehen, während die Bedingungen eines selbständigen Charakters dem Lehrer durch die obigen Rechtsordnungen gänzlich entzogen sind. Freilich sind die Schulbücher (livres classiques) unter die strengste Controle gestellt und natürlich die Lehre auch; allein man hat denn doch in den Écoles normales primaires den Anfang von Schullehrerseminarien gemacht (Reglement vom 21. März 1851), ohne daß jedoch die Seminarbildung nothwendig erklärt wäre für die Befähigung zur Lehre; dazu genügt einfach ein brévet de capacité, welches von einer Commission des Conseil départemental, dem Reste der alten Jury, nach einer höchst unbedeutenden Prüfung ausgestellt werden (Rechnen, Schreiben, Lesen, die Elemente der französischen Sprachlehre und — das Maß- und Gewichtssystem! Gesetz von 1850, Art. 13). Doch können die Candidaten sich auch über andere Gegenstände prüfen lassen (Art. 46). Uebrigens ist selbst diese Prüfung und das Zeugniß nicht einmal nothwendig; es genügt schon dreijähriger Dienst als Hülfslehrer („stage“ Art. 43. 25). Das geistige Element der Lehrerbildung ist damit natürlich so gut als überflüssig erklärt. Von einem Lehrkörper oder gar von Lehrerversammlungen ist natürlich dabei gar keine Rede.

Dieß sind die Grundlagen des Rechts der öffentlichen Volksschulen der Instruction primaire in Frankreich. Die natürliche Folge davon ist die, daß die besitzende Klasse sich so weit als möglich denselben entzieht und ein eigenes System des Elementarunterrichts bildet. Dasselbe besteht aus den Écoles libres und den Pensionnats.

B) Die Écoles libres sind ihrem Princip nach eben so wie die Pensionnats, was sie in England sind, gewerbliche Unternehmungen für den Unterricht, während sie ihrem Rechte nach dennoch im Geiste aller französischen Verwaltung der Oberaufsicht der Behörden unterworfen bleiben. Im ersten Sinne sind sie frei, und mußten es um so mehr sein, als die geistlichen Körperschaften, um sich der staatlichen Gewalt der Écoles publiques zu entziehen, eigene Elementarschulen und Erziehungsanstalten gründeten. Das Verhältniß der Behörden zu denselben hat aber dem ganzen Gange des Volksschulwesens analog drei Hauptepochen durchgemacht. Die erste Epoche geht bis 1833 und erlaubt gegen Autorisation

die Errichtung von Schulen und Pensionaten aller Art, die einmal errichtet, dann wie jedes Gewerbe, ohne alle weitere Oberaufsicht bleiben. Die zweite ward durch das Gesetz von 1833 begründet, nach welchem jeder 18jährige Franzose, der sein brevet de capacité besitzt und ein certificat de moralité von seinem Maire hat, eine solche errichten kann (Art. 4—8). Allein das Wesentliche war damals die Ueberwachung dieser Anstalten durch das Comité d'arrondissement (Art. 19) mit regelmäßigen Inspektionen aller Écoles primaires, also auch der geistlichen und dem Rechte der Suspension, nebst jährlichem Bericht an den Préfet; also eine wirkliche und ernsthaft gemeinte Betheiligung der Selbstverwaltung auch an dem Gange der École libre. Das Gesetz von 1850 hat dagegen die letztere wieder gänzlich aufgehoben, und an deren Stelle zwei Grundsätze gestellt, welche in hohem Grade ernste Folgen haben. Zuerst hat der Inspecteur die Genehmigung zu geben; dagegen hat der Inspecteur gar keine Berechtigung in Beziehung auf den Unterricht, sondern nur in Beziehung auf die Gesundheit und Sittlichkeit (Art. 21). Es ist klar, daß, da hiemit auch jeder Bericht ausgeschlossen ist, der Elementarunterricht der besitzenden Klassen in Frankreich ein rein zufälliger, unorganischer, gegen keine Art von Einseitigkeit und Verkehrtheit geschützter, und im Ganzen der Literatur und dem Volke selbst gänzlich unbekannter werden mußte. Nirgends ist die Aufhebung des Gesetzes von 1833 verderblicher gewesen, als gerade für diese freien Schulen. Sie sind außerhalb der Selbstverwaltung und selbst der staatlichen Verwaltung.

C) Es ergiebt sich aus der obigen Darstellung, daß der ganze Charakter des französischen Elementarunterrichtswesens auf dem tiefen Unterschiede der Écoles publics mit ihrer vollständigen Abhängigkeit von der Regierung und den Écoles libres mit ihrer völligen Freiheit von derselben beruht. Beide sind gleichmäßig von der Selbstverwaltung der Gemeinde ausgeschlossen; beide haben keinen Lehrerstand; beide haben durch den Mangel an jeder gemeinsamen Vorbereitung auch keine pädagogische Literatur; jedes Gebiet steht für sich selbst da, und in dieser Scheidung drücken sie die tiefe Scheidung zwischen den beiden Klassen der staatsbürgerlichen Gesellschaft, der besitzenden und der nichtbesitzenden aus.

Das Gefühl dieser großen Thatsache scheint nun auch der Regierung schon seit Jahrzehnten klar geworden zu sein. Guizots Gesetz von 1833 war, durch die Betheiligung der Gemeinde an der Volksschule, nicht bloß eine abstrakte Einführung der Selbstverwaltung in das Volksschulwesen nach dem Muster der deutschen Volksschule, sondern vielmehr der erste große Versuch, den Klassengegensatz der Gesellschaft eben durch

diese Theilnahme der Selbstverwaltung an dem Schulwesen ohne Unterschied der öffentlichen und freien Schulen zu bekämpfen und zu beseitigen. Es ist daher die Aufhebung der Principien dieses Gesetzes und die Einführung des rein bureaukratischen, gegen die niederen Klassen unbeschränkten, gegen die besitzenden und religiösen Körperschaften dagegen gesetzlich machtlosen Systems der Inspektorate zugleich eine Maßregel großer rein socialer Bedenken und Gefahren, die Niemand übersehen sollte, der über diese Dinge redet. Es wäre hohe Zeit, den eingeschlagenen Weg zu verlassen und durch die Herstellung eines dem deutschen Schulwesen entsprechenden Systems jenen Gefahren vorzubeugen.

Wir bemerken dieß ausdrücklich, da durch die Erweiterung des Systems der Volksschule, namentlich durch die Versuche der Einführung des Klassensystems nicht allein geholfen werden kann. Schon das Gesetz von 1833 hatte nämlich die Unterscheidung der Instruction primaire *élementaire* und *supérieure* gemacht; die letztere sollte die Elemente der Naturgeschichte, der Geschichte, der Geographie und der Geometrie enthalten, und je nach Bedürfniß (als höhere Volksschule) eingeführt werden (Art. 1). Es ist eine sehr ernste Thatsache, daß diese höheren Klassen der Volksschule durch das Gesetz von 1850 direkt unterdrückt sind; nur daß dagegen den Gemeinden die Erlaubniß gegeben wird, an ihrer Stelle Specialschulen (Écoles speciales, intermédiaires, professionelles) und etwa noch Sonntagsschulen als Écoles d'apprentis zu errichten. Der wesentliche Unterschied dieser Bestimmung von dem Guizot'schen Gesetz besteht darin, daß das letztere die höhere Volksschule zu einem organischen Theile der Volksbildung machte, und damit die Vermittlung zwischen den gesellschaftlichen Klassen, den Uebergang von der niedern zur höhern, in das System des Volksunterrichts aufnahm, während die Gegenstände der höheren Schulklassen den Charakter allgemeiner geistiger Bildung behalten; der Hauch des freieren geistigen Lebens, der die höheren Gesellschaftsklassen hebt und trägt, ward durch Geschichte und Geographie, durch Naturgeschichte und Geometrie in die Volksschule übertragen und für die Gesammtbildung des Volkes so ein edlerer Boden gewonnen. Das Napoleonische Gesetz von 1850 dagegen beschränkt diese höheren Klassen zuerst auf diejenigen Kinder, „que leur vocation (!) commerciale, industrielle, *entraine au délà* de l'enseignement primaire" — die formelle gesetzliche Anerkennung des Klassenunterschiedes in der Gesellschaft. Dann aber erscheinen diese höheren Volksschulklassen in der That auch als einfache Gewerbeschulen, also nicht als ein Theil der Volks-, sondern vielmehr schon der gewerblichen Berufsbildung, als Uebergang zu den Écoles industrielles (s. unten), die von den höheren geistigen Elementen der Bildung ferne gehalten

werden. Man muß daher auch auf diesem Punkte den geschehenen Rückschritt nicht bloß in diesem Sinne, sondern eben so sehr in dem der socialen Gegensätze beklagen.

Dieß sind die allgemeinen Grundzüge des französischen Volksschulwesens. Einzelnes zur Vergleichung im Folgenden.

Gesetzgebung. Im Allgemeinen wird man hier drei Abschnitte unterscheiden. Der erste umfaßt alle Gesetze bis 1833. In dieser Zeit kümmert sich die Gesetzgebung noch wenig um die Volksschule, und überläßt die Sache fast ganz den Ortsschulbehörden. Der zweite geht von 1830 bis 1850; er enthält die Aufstellung und Durchführung des großen Princips der (deutschen) Selbstverwaltung des (Gemeinde-) Schulwesens, und bildet die Epoche des Aufschwunges der ganzen Volksbildung. Der dritte beginnt mit dem organischen Gesetze vom 15. März 1850 und der Inspektoralorganisation, nebst dem Reglement vom 29. Juli und 7. Oktober; das Décret organique vom 9. März 1852 organisirte die Aufgabe und Competenz der Präfektur und mit ihm der Behörden; auch im Schulwesen das Gesetz vom 14. Juni 1854 bestimmte namentlich das Verhältniß des Recteur zu den Préfets und organisirte die Scheidung des öffentlichen Rechts der Lehre von dem der Lehrer, was durch das hochwichtige Dekret vom 31. Oktober 1854 dann genauer durchgeführt ward. Eine sehr gute Sammlung dieser Gesetze der neuesten Epoche in: Lois, décrets et réglements rélatifs à l'instruction publique (vom 2. December 1851 bis 1855). Andere Sammlungen bei Block (Dictionnaire de l'Administration v. Instruction publique). Spezielle Bearbeitungen bei Laferrière, Cours de droit administratif III. Tom. IV. Ch. 2 und 3; Batbie, Traité du droit public et administratif III. Ch. §. 165—179; beide mit großer Berücksichtigung des Lehrer- und Schulrechts. — Die französische Volksschulliteratur ist in hohem Grade unbedeutend und besteht meistens nur in Interpretation der Gesetze; es mangelt mit dem ethischen Element des Berufes und Standes das höhere Element der Pädagogik. Zwei gute Schriften von Eugène Rendu: De la loi de l'enseignement, und de l'Education populaire dans l'Allemagne du Nord. — Durch diesen Mangel jedes Standesbewußtseins und selbst jeder tüchtigen Statistik hat auch die deutsche Literatur sich kein rechtes Urtheil bilden können, um so weniger, da den Pädagogen, den einzigen, die sich bei dem völligen Mangel der Verwaltungslehre mit dem Gegenstand ernstlich beschäftigten, die Hauptsache, das öffentliche Recht und die organische Bedeutung der Selbstverwaltung denn doch nicht so geläufig sein konnte.

Erst in der neuesten Zeit ist nun die Hauptfrage des französischen Unterrichtswesens, die Frage nach der Schulpflicht wieder aufgenommen, und die Diskussion hat wesentlich die Formen und den Charakter der Gegensätze zwischen dem voluntary und obligatory system angenommen. Der Ausgangspunkt war schon seit der Constitution vom 3. September 1791 (Art. 17) die Frage, ob der Elementarschulbesuch unentgeltlich sein solle. „Cette égalité, profitable aux riches, aurait pour objet d'effacer toute distinction entre les enfants et de leur apprendre l'égalité dès l'age le plus tendre." Batbie, Traité de droit publique et administratif, Tom. III. p. 227. Daher hatte die Constitution vom 19. Juni 1793 die Eltern unter strenger Buße verpflichtet, ihre Kinder ohne Unterschied drei Jahre lang in die öffentliche Schule zu senden (Art. 6. 8. 9). Von einer Durchführung dieses Gesetzes konnte um so weniger die Rede sein, als diese Schulen eben nicht allenthalben bestanden. Man ließ daher das Princip auf sich beruhen. Guizot sah den richtigen Weg, indem er damit begann, die Selbstverwaltung an die Spitze der Schule zu stellen durch das treffliche Gesetz von 1833. Das Gesetz vom 15. März 1850 sagt ausweichend (Art. 24): „L'enseignement primaire est donné gratuitement à tous les enfants, dont les familles sont hors d'état de le payer." Zur Entscheidung kann die Sache nicht gelangen, so lange die Elementarschulen selbst so unfrei bleiben, wie sie das gegenwärtige Regime gemacht hat (s. unten Schulrecht).

6) Die französischen Nachbildungen im Volksschulwesen von Belgien, Italien und der Schweiz.

Wir schließen unmittelbar an die Darstellung Frankreichs die Darstellung der französischen Nachbildungen an, die im Grunde nichts weiter sind, als die einfache Uebertragung der französischen Grundformen auf das Schulwesen dieser Länder, jedoch mit kleinen Modifikationen, welche aus den Eigenthümlichkeiten der betreffenden Länder hervorgehen. Dahin rechnen wir Belgien, Italien und die französischen Kantone der Schweiz.

Was zunächst Belgien betrifft, so haben wir schon oben auf das Grundgesetz seines Volksschulwesens von 1842 hingewiesen; die Grundzüge sind formell und materiell die französischen. Die Écoles primaires sind von der Instruction secondaire geschieden. Jede Gemeinde soll eine Volksschule haben; jedoch zeigt sich hier der eigentliche Charakter des Unterschiedes darin, daß die Gemeindeschule nicht als ein staatliches Institut, sondern als eine subsidiäre Anstalt aufgefaßt wird.

„L'enseignement officiel n'a d'autre but, ici que de *venir en aide* à l'enseignement libre; aussi lorsque dans une localité il est suffisamment pourvu aux lections de l'enseignement primaire par les écoles privées, la commune peut être dispensée dé l'obligation d'établir elle même une école.“ Gesetz von 1842 (Art. 1. 2. 3); de Fooz, Administration Belge IV. Tom. II. §. IV. Darüber entscheidet die Deputation; jedoch stellt die Gemeinde die Lehrer in den öffentlichen Volksschulen an, was schon das Gemeindegesetz (Art. 84) ihr zugesprochen hatte. Auch hat die Gemeinde sowohl die Oberaufsicht über die Lehrordnung als über die Verwaltung; jedoch haben die Geistlichen zu aller Zeit das Recht, die Schulen zu besuchen. Auf diese Weise unterscheidet sich das belgische Volksschulwesen wie das gesammte belgische Bildungswesen von dem französischen dadurch, daß wir hier beide Systeme auch formell als gleichberechtigt neben einander auftreten sehen; das System der freien Schulen mit dem Recht die öffentlichen Schulen zu vertreten, und das der Gemeindeschulen; und die belgischen Verhältnisse bringen es mit sich, daß die ersteren meist von den geistlichen Körperschaften ausgehen. Beide Systeme bekämpfen sich seit 1830 aufs hartnäckigste, und einer der großen Unterschiede des ganzen belgischen Lebens und Rechts von dem holländischen besteht eben in dieser Anerkennung der Macht der Geistlichkeit, von der sich Holland in der neuesten Zeit ganz freigemacht hat. — Gleichfalls dem französischen Vorbilde entsprechend sind die Écoles primaires supérieures, Bürgerschulen mit der Unklarheit ihrer Stellung; ebenso die Écoles normales, welche die Lehrerseminarien vertreten (s. unten). Die Gesetze und Verordnungen, welche dem Gesetze von 1832 folgen, haben an diesem Charakter nichts Wesentliches geändert. Belgien ist, und wohl auf lange Zeit, dasjenige Land, in welchem die Frage nach der Stellung der Geistlichkeit zur Volksschule einfach durch die Scheidung der geistlichen von der weltlichen Volksschule erledigt ist, ohne daß jedoch die letztere damit ganz von der geistlichen Oberaufsicht und Einwirkung befreit wäre.

II. Eine formell noch klarere und ausgebildetere Nachahmung des französischen Systems tritt uns in dem allerdings noch sehr jungen, und für den größten Theil des neuen Reiches noch ganz auf dem Papier stehenden Volksschulwesen Italiens entgegen. Wir haben den Charakter des italienischen Bildungswesens schon oben bezeichnet. Vergleicht man damit speziell das Volksschulwesen, so muß man sagen, daß während die gelehrte Bildung wesentlich auf dem System der alten Universitäten, die wirthschaftliche auf dem der deutschen Vorbilder beruht, der Gang des Volksschulwesens sich allerdings der Form nach dem

französischen anschließt. Allein während sie die Herstellung der Schulen und die Schullast wie in Frankreich zum Gegenstand einer centralen Reichsgesetzgebung gemacht, und das ganze Schulwesen einer centralen Inspektion untergeordnet hat, ist die einzelne Schule dennoch Gegenstand einer beinahe ganz freien Selbstverwaltung. Bei aller formellen Uebereinstimmung mit dem den Italienern verständlichen französischen Recht ist der Geist des neuen Schulwesens ein deutscher, und man erkennt deutlich, daß nur die noch sehr große Unfertigkeit des communalen Lebens, namentlich auf dem Lande, die Regierung zwingt, ihrerseits mehr einzugreifen, als sie selbst möchte. In der That hat die neue Gesetzgebung sich offenbar von dem vielleicht ganz richtigen Gefühle leiten lassen, daß es sich hier, um überhaupt zu einem Resultate zu gelangen, noch nicht so sehr um freie Selbstverwaltung der Gemeinden, als vielmehr überhaupt nur um ein durch die centrale Gewalt herzustellendes Volksschulwesen handelt. Das ist das Princip der neuen Gesetzgebung, welche mit dem Grundgesetz für die Volksschule vom 13. November 1859 beginnt. Die leitenden Gedanken dieses Gesetzes sind: Scheidung der istruzione inferiore (Elementarschule) von der istruzione superiore (Bürgerschule), jede mit zweijährigem Cursus. Aller Volksunterricht soll unentgeltlich sein, und die Gemeinden sind verpflichtet, den Unterricht darzubieten. Derselbe ist geschieden in Knaben- und Mädchenschulen. Die Schulpflicht ist nach französischem Muster nicht eingeführt, jedoch sollen die Eltern der schulfähigen Kinder vom Sindaco aufgefordert werden, die Kinder zur Schule zu schicken, eventuell können sie mit Bußen dazu angehalten werden; eine Bestimmung des Gesetzes von 1859, welche speziell in Neapel durch Verordnung vom 7. Januar 1861 eingeschärft worden ist. Daneben haben die Gemeinden ihrerseits ihre Schulen herzustellen und zu erhalten; doch können zwei Gemeinden zusammengelegt werden. Können sie dennoch die Last nicht tragen, so werden ihnen nach dem Gesetze von 1859 (Art. 345) vom Staate Unterstützungen bewilligt. Das Lehrerwesen beruht wie in Frankreich auf den scuole normale, die theils vom Staate unmittelbar hergestellt, theils von den Gemeinden errichtet und den Staatsnormalschulen gleichgestellt sind. Jeder Schullehrer muß eine Prüfung bestehen und bekommt alsdann die patente di capacita (brevet de capacité). Die Zeugnisse sind wieder definitive und provisorische. Die Schulbildung ist durch das Reglement vom 23. Juni 1860 genauer geregelt. Jede Provinz hat das Recht, solche Lehrerseminarien (scuole magistrale) zu gründen; die Professoren der Lehrerseminarien haben selbständige Conferenzen über die Lehrordnung; der Curs dauert drei Jahre; die Prüfungen werden öffentlich, theils schriftlich, theils mündlich abgehalten; das patente wird jedoch erst

bewilligt, wenn die Seminaristen ein Jahr an einer öffentlichen Schule als Gehülfen gedient haben (Gesetz von 1859, Art. 170. 171). An dieß System der Volksschule hat sich ein System von Fortbildungsschulen (scuole per gli adulti), sowohl Abendschulen als Feiertagsschulen angeschlossen, sowie ein Verein für Warteschulen (asili rurali per la infanzia Decr. reale vom 1. Oktober 1866). Dieß System ward nun seit 1859 beständig weiter ausgebildet. Die Bestimmungen über die Bewilligung der Staatsunterstützung sind in einem Decr. reale vom 7. Juli 1863 genauer ausgeführt; dieselbe soll in Nothfällen, in Fällen der Verarmung, und endlich da bewilligt werden, wo die Gemeinden sich durch Wiederholungsschulen auszeichnen. Das Gesetz vom 22. April 1866 hat die Summe von 300,000 Lire für die Herstellung von Wiederholungsschulen bewilligt, welche übrigens nicht bloß für Gemeinden, sondern auch für Gesellschaften und selbst für Privatunternehmungen bestimmt werden. Für die Lehrer sind Prämien und Medaillen ausgesetzt (Decr. reale vom 3. Januar 1865 und 10. Juli 1866). Die Inspektion der Volksschulen wurde durch Decr. reale vom 12. Dec. 1865 geordnet; das Gesetz vom 6. December 1866 hat endlich endgültig die ganze Organisation der Verwaltung bestimmt, welche wir hier in ihren Grundzügen aufführen, als Anhang zu den früheren Bemerkungen; die Grundzüge selbst sind ganz nach französischem Muster. Das Consiglio superiore ist in die drei französischen Sektionen getheilt, die Comitati per l'istruzione universitara, die Istruzione secondaria und die Istruzione primaria. Jedes dieser Comitati besteht aus ordentlichen und außerordentlichen Unterrichtsräthen. Hauptaufgabe ist die Oberaufsicht und die Abfassung von Berichten über den Zustand des Bildungswesens, jedes in seinem Gebiete. Unter diesen Comitati besteht ein System von Ispettori (20), jedoch hier beginnt der wesentliche Unterschied von dem französischen Systeme. Schon diese Ispettori haben nicht das Recht, sich in die eigentliche Verwaltung zu mischen, sondern sollen nur die Zustände des Unterrichtswesens constatiren, mit gutem Rath zur Hand gehen und berichten. Unter ihnen wieder stehen die Kreisinspektoren (ispettori di circondario), die zunächst dem Provinzial-Collegium untergeordnet sind, welche aus drei gewählten Mitgliedern der Deputatione provinciale, und den Lehrern der ersten Schulen bestehen. Von der Gewalt der französischen Préfets ist hier keine Rede und die Inspektoren sind in der That unter französischem Namen deutsche Schulräthe. Die unterste Stufe der Oberaufsicht führt der delegato scolastico, den der Minister für jedes Mandamento (Bezirk) ernennt, der aber kein Beamteter ist, sondern eine untergeordnete Stellung hat, und dessen wichtigste Funktion der Bericht an das Ministerium über die

örtlichen Bedürfnisse der Schule ist. Auf diesen Grundlagen baut Italien an seinem Volksschulwesen, das offenbar, wenn die angegebenen Gedanken durchgeführt werden, ein sehr wohlgeordnetes und segensreiches werden kann, da es die französische Bureaukratie nur so weit mit ihren Formen in sich aufgenommen hat, als sie der Lehrfreiheit nicht hinderlich ist. Von der Herrschaft der Geistlichkeit ist gar keine Rede mehr. Die neuesten eben so reichhaltigen, als wie es scheint ehrlichen Nachrichten in der Statistica del Regno d'Italia Istruzione publica e privata 1866. 4. Frühere Angaben bei Brachelli, Staaten Europas, S. 537. Die erwähnte Statistica gesteht selbst, daß hier noch viel zu wünschen übrig bleiben wird.

III. Die Schweiz endlich hat in ihren französischen Kantonen das französische System aufgenommen. Doch müssen wir uns bei mangelnden genaueren Angaben über das Recht des Schulwesens auf die von Brachelli angegebenen statistischen Daten beschränken.

Besonderer Theil.

Das System des Volksschulrechts.

Das System des Volksschulwesens zeigt nun die Anwendung der im Charakter des letztern liegenden Grundsätze in den einzelnen organischen Verhältnissen der Volksschule. Da diese ihrem Wesen nach gleich und daher, wenn auch mit dem verschiedensten Rechte, bei allen Volksschulen vorhanden sind, so sind sie die Grundlagen der Vergleichung für alle einzelnen Bestimmungen des Volksschulrechts, während der Charakter dasselbe als ein Ganzes auffaßt.

Die Grundlagen dieses Systems sind die Organisation (der Verwaltung), das eigentliche Schulrecht (als die Gesammtheit der Bestimmungen, durch welche das Princip der Schulpflicht für Verwaltung und Individuum zum Ausdruck gelangt), das Lehrerwesen (als Grundlage der besondern Funktion) und die Lehrordnung (als Ausdruck der socialen Auffassung des Elementarunterrichts).

Jede einzelne Bestimmung dieses Systems muß nun ihrerseits als Ausdruck des Charakters des Schulwesens aufgefaßt und von dem Standpunkt desselben zur Vergleichung gebracht werden. Man wird dabei die öffentliche Schule von der Privatschule stets deßhalb scheiden müssen, weil nur in der ersteren Princip und Thätigkeit der Verwaltung vollständig zu Tage tritt, während der Regel nach die letztere,

auf die höheren Klassen der Gesellschaft berechnet, in ihrer Lehrordnung den Uebergang zu den Berufsschulen in sich trägt.

Es ist dabei festzuhalten, daß, je höher die Gesittung eines Volkes steht, um so mehr der Unterschied zwischen Volks- und Berufsschulen sich auch im Rechtssystem derselben verwischt, und der letzteren daher so weit möglich die Aufgabe gestellt wird, dasselbe zu leisten, was die Privatschulen leisten. Je mehr dieß erreicht wird — und das Kriterium dafür sind Klassensystem und Lehrordnung — um so höher steht das Volksschulwesen.

Erste Gruppe. Oeffentliche Volksschule.

A. Organismus der Verwaltung.

Der Organismus der Schulverwaltung enthält die Organe der vollziehenden Gewalt und ihre Competenz, welche für die Ausführung der den Elementarunterricht durch die öffentliche Volksschule betreffenden öffentlich rechtlichen Bestimmungen zu sorgen haben.

Die Einheit dieses Organismus wird stets von dem Vorhandensein des Ministerialsystems, die Klarheit der Gliederung von der allgemeinen hierarchischen Eintheilung, das Princip ihres Rechts von der Anerkennung und dem Rechte der Selbstverwaltung, speziell der Gemeinde, Umfang und Inhalt der einzelnen Competenzen dagegen vorzugsweise von dem Maße abhangen, nach welchem der Staat oder die Gemeinde zu den Schullasten beitragen.

Das System des Organismus wird stets auf die drei großen Kategorien: Ministerium, Behörden und Selbstverwaltung zurückgeführt werden. Die historische Entwicklung dieses Systems beruht in allen Ländern zunächst formell darauf, daß der Antheil, den jedes jener drei Elemente an die Verwaltung hat, immer genauer bestimmt oder die Competenz derselben immer mehr mit der naturgemäßen Funktion jener Elemente in Harmonie gebracht wird. Dem Inhalte nach geht dann diese Entwicklung dahin, die Schulverwaltung mit der Schullast mehr und mehr in die Hände der Gemeinden zu legen, den Behörden aller Art die Oberaufsicht über die Harmonie dieser Gemeindeverwaltung mit den bestehenden rechtlichen Vorschriften zu geben, durch die Ministerien aber die Gesetze zu entwerfen und für die Gleichartigkeit ihrer Befolgung für alle einzelnen Grundverhältnisse des Volksschulwesens zu sorgen. Diesen drei Competenzen entsprechen die Bezeichnungen: Ortsschulwesen, Landesschulwesen und Volksschulwesen.

Während in diesem System die Stellung und Competenz des Ministeriums kaum irgendwo zweifelhaft ist, ist dagegen das Behördensystem wesentlich verschieden, und zwar, indem es einerseits stets aus zwei Elementen besteht, dem weltlichen und dem kirchlichen, andererseits aber die Competenz beider gegenüber der Gemeinde den eigentlichen Kern der historischen Entwicklung enthält.

Die ursprünglich einzige Behörde für die Volksschule ist unzweifelhaft die Geistlichkeit. Erst im vorigen Jahrhundert, wo der Staat die Volksschule für eine Anstalt der Verwaltung erklärt, beginnt er für die Verwaltungsbehörde bei dem Elementarunterricht Rechte zu fordern. Diese Rechte entwickeln sich langsam, und in jedem Staat wohl in verschiedener Weise dahin, daß sie sich ursprünglich nur auf die Herstellung und wirthschaftliche Verwaltung der Schule beziehen, dann aber, namentlich durch die Errichtung der Lehrerseminarien aus Staatsmitteln, einen Antheil, und an manchen Orten das ausschließliche Anstellungsrecht der Lehrer erzeugen, und endlich auch die Lehre selbst, den Unterricht, umfassen. Hier nun gelten meist zwei Systeme: entweder die Verbindung der geistlichen Behörde mit der weltlichen in der Oberaufsicht, oder die Scheidung derselben, in welcher wieder die weltliche Behörde die äußeren Angelegenheiten der Schulverwaltung, die kirchliche Behörde dagegen bald den ganzen Unterricht oder nur den religiösen Unterricht leitet, Verhältnisse deren rechtlichen Ausdruck dann die Unterordnung des Schullehrers unter den Geistlichen oder weltliche Behörde bildet, die oft nicht einmal genau definirt ist.

Nachdem auf diese Weise beide Elemente der Organisation sich verbunden, entsteht nun mit der höheren Entwicklung der hierarchischen Gliederung auch das System der Behörden in den Schulcollegien, die wieder zum Theil zugleich für die Berufsschulen competent sind, und ihre Funktion theils als entscheidendes Organ, theils als Aufsichtsorgan mit verschiedenen Formen und Namen vollziehen. Die Nothwendigkeit und Einheit aller Verwaltung und die immer wachsende Gleichheit der Bildungs- und Lebensverhältnisse erzeugt dann das Institut der allgemeinen, wir möchten sagen, der ministeriellen Aufsicht, unter der die Landesbehörde mit der ihrigen und endlich die Ortsbehörde in Verbindung mit der Geistlichkeit und Selbstverwaltung steht.

Auf diese Weise ergeben sich folgende elementare Kategorien der Organisation der Volksschulverwaltung in ihrer Vergleichung, bei denen natürlich nur festzuhalten ist, daß die höheren Organe stets auch mit der Berufsbildung zu thun haben.

I. Volksschulverwaltung
(System des Ministeriums).

Ministerium. Höchstes berathendes Collegium.

II. Landesschulverwaltung
(System der Behörden).

Landeschef. Provincialcollegien. Inspektion.

III. Ortsschulverwaltung
(amtliche und Selbstverwaltung).

Ortsbehörde — weltliche und ihre Competenz. geistliche und ihre Competenz.
Gemeindevertretung und Recht derselben.
Aufsicht.

Einer wirklichen Vergleichung, die nur durch Reduktion auf die obigen Kategorien möglich ist, entbehren wir. Es ist klar, von welcher entscheidenden Wichtigkeit sie wäre. Die Anhaltspunkte dafür dürften folgende sein.

England, Frankreich und Deutschland zeigen den verschiedenen Charakter ihrer Gesammtauffassung am deutlichsten gerade in dem Verhältniß jener Organisationen.

England hat keine Ministerial-Organisation und kann keine haben (s. oben). Die Unklarheit in der geltenden Organisation ist jedoch — naturgemäß — eben so groß als in dem Princip des Schulwesens überhaupt. Man muß hier drei Systeme des Organismus unterscheiden. Zuerst das des „Committee“, das unter sich 50 Schulinspektoren hat, welche jährlich genauen Bericht erstatten. „Die Autorität dieser Behörde ist aber nur eine moralische, keine legale,“ d. i. vollziehende. (Schöll in Schmids Encyklopädie, Art. Großbritannien S. 87); jedoch kann sie Regulations aufstellen, wenn die Schule Unterstützung annimmt. Zweitens ist durch Ordre in Council vom 25. Februar 1856 ein Education Departement mit zwei Sektionen, dem Elementar- und dem Vorbildungsunterricht der Armen (Dep. of Science and Art) errichtet, das unter dem Lord President steht (s. unten und Gugler S. 198); offenbar eine provisorische Einrichtung. Drittens bestehen neben beiden ganz selbständig die Systeme der großen Schulvereine, namentlich das der National school und der High Church mit ihrer an das bischöfliche System angeschlossenen Organisation: Primas von England, Bischöfe mit zehn Pairs; die Diöcesanbehörde unter den Bischöfen und örtlich die Dekanate (Schöll a. a. O. 89. 90). Es ist klar, daß das Inspektionssystem aus Frankreich stammt, während das National school System ächt englisch-kirchlich ist. Hier ist aber noch alles im Werden.

Frankreichs Schulverwaltung ist ein Theil seines Beamtenorganismus und seines Systems der Conseils, nur daß hier der Unterschied des weltlichen und geistlichen Elements schon in dem von uns sog. Landes- (Departemental-) Schulwesen auftritt. Das Schema ist folgendes (s. die Quellen oben):

I. Ministre	Conseil impérial	
II. Préfet et Recteur	Conseil départemental et Conseil académique	Inspecteur général
III. Maire et Curé	Délégués cantonaux Conseil municipal	Inspecteur de l'instruction primaire.

Princip: Die Lehre gehört dem geistlichen, die Anstellung und Verwaltung dem weltlichen Element, die Gemeinde hat nur über die Schullasten zu berathen (seit 1850), der wahre herrschende Beamte ist der Inspecteur de l'instruction primaire.

Deutschland. Bei aller Verschiedenheit hat dennoch die Verwaltungsorganisation Deutschlands im Wesentlichen denselben Charakter. Der Schwerpunkt liegt hier, statt wie in Frankreich im Landesschulwesen, vielmehr im Ortsschulwesen, und das Princip des Ortsschulwesens ist das Recht der Selbstverwaltung, das eigentlich die Ortsbehörde nur ersetzt, wo es fehlt, und durch die Inspektion auf die gesetzlichen Vorschriften zurückgeführt wird, wo diese von der Gemeinde nicht befolgt werden. Das geistliche Element steht verschieden; — theils hat es den ganzen Unterricht zu leiten, theils nur den Religionsunterricht, theils ist es die oberaufsehende, überhaupt nicht mehr unterrichtende Ortsbehörde selbst. Hier fehlt uns leider viel Kenntniß im Einzelnen.

Oesterreich. Gesetzgebung auf Grundlage der Theresianischen Gesetze, die noch bei dem Ortsschulwesen stehen bleiben. Die Verfassung der deutschen Volksschule vom 11. August 1805, revidirt 1838, welche das Landesschulwesen durch die Consistorien begründen. Errichtung des Unterrichts-Ministeriums am 23. März 1848, Errichtung der Landesschulbehörden 1850, mit Instruktion vom 15. April 1850. Daneben Lehrerversammlungen unter dem Schuldistrikts-Aufseher (Verordnung vom 26. Mai 1851); Errichtung des Unterrichts-Ministeriums (Entschließung vom 12. April 1852); Gemeinde-Ordnungen von 1849 und 1862); Einrichtung der Schulräthe (28. August 1854); der Ortsschulaufseher (Erlaß vom 15. Januar 1853); des Unterrichtsraths mit der Sektion für Volksschulen (s. Helfert an mehreren Orten. Stubenrauch II. 367—392. Vorzüglich Ficker bei Schmid V. 274 ff. Spezielle Angaben der Organisation S. 299 ff). Darnach ist das Schema:

I. Minister.	Unterrichtsrath.	
II. Statthalter mit Referenten (Verordnung vom 19. Sept. 1853).	Landesschulbehörde (Consistorium).	Schulrath und Dechant.
III. Ortsbehörde.	Gemeinde. (Präsentationsrecht).	Geistlicher und Ortsschulaufseher.

In dieser an sich sehr guten Organisation fehlt nur eins, um ihren ganzen Erfolg zu sichern, und das ist eine allgemeine und freie Lehrerbildung (s. unten).

Preußen. Princip des Allgemeinen Landrechts II. 12. 9.: alle Volksschulen unter Aufsicht des Staats zu stellen, ohne das Verhältniß der Grundformen zu regeln. Organisirung daher von unten hinauf, im Anschluß an die Regierungen (Landesschulwesen). Instruktion für die Regierung vom 23. Oktober 1817 und Beschränkung der Geistlichen auf den Religionsunterricht unter den Consistorien (Instruktion ebend. und Verfassung von 1850, Art. 24). Errichtung des Ministeriums (Verordnung vom 3. November 1817); der religiöse Unterricht dem evang. Oberkirchenrathe zugewiesen (Reglement vom 29. Juni 1850). Unklarheit des Allgemeinen Landrechts über die Ortsschule; Einführung der Schulvorstände auf dem Lande. Circ. vom 28. Oktober 1812 (Prediger, Gemeinde und Patron) und der städtischen Schuldeputationen. Städteordnung vom 19. November 1818, was in allen folgenden Städteordnungen beibehalten ist. Ueber die nichterfüllte Absicht, eine neue Organisation auf Grundlage der Verfassung von 1850 (Art. 24—26) zu erlassen, sowie über die noch bestehenden Landesschulverwaltungen und die einzelnen Gesetze: Rönne, Unterrichtswesen I. und dessen Staatsrecht I. 203 und II. 441. 442.

Die Grundverhältnisse sind demnach:

I. Minister.	Evangelischer Ober-Kirchenrath (für Real-Unterricht).	
II. (Oberpräsidium) Regierungen.	Provinzial-Schulcollegien.	Landräthe und Seminar-Direktoren (evangelisch). Dechant (katholisch).
III. (vacat)	Gemeindevertretung. Patron. Geistliche.	(vacat).

Es ist klar, was hier fehlt: die Bestimmung der Competenzen in Beziehung auf die Aufgaben der Ortsschule, da hier im Grunde dieselben Organe verwalten, beaufsichtigen und an die entscheidende

Stelle (Regierung) berichten, da die Landesaufsicht (Landrath ꝛc.) gleichfalls ohne feste Competenz ist. Die Tüchtigkeit des Lehrerstandes gleicht aber alles aus.

Bayern. Die Grundlage der Organisation bildet die Beil. VI. zur Verfassungsurkunde; dann als Ausführung die Formations-Verordnung vom 17. December 1825. Einzelne Bestimmungen s. unten. Die Rechtsverhältnisse beruhen auf dem Gegensatz der zwei unfertigen Gedanken, daß erstlich alle Schullehrer unter der Oberaufsicht des Staats stehen und daher auch von der Behörde angestellt werden, zweitens daß sie trotzdem keine „pragmatische Stellung" (amtliche) haben. (Pözl, Verwaltungsrecht §. 186.) Das System ist folgendes:

I. Ministerium.

II. Kreisregierung. (vacat). Distriktsschulinspektor, eventuell Visitationen durch Regierungs-Commissäre.

III. Ortsschulorgane als „Lokalschulinspektion" mit Visitation. Zusammengesetzt aus Ortsvorsteher, Geistlichen und Gemeinderäthen ohne Scheidung ihrer Funktionen. — Verwaltung der Stiftungen bloß unter der Gemeinde.

Hier mangelt vor allem Klarheit in den Funktionen, namentlich bei der Ortsschule; wodurch die Organe der letztern in der Unmöglichkeit sind, Mängel der Ortsverwaltung selbständig zur Sprache zu bringen, ohne sich selbst anzuklagen. Die Scheidung der Aufsicht und der Ortsschulverwaltung erscheint als durchaus nothwendig. Die Organisirung der Lokalinspektion noch jetzt nach der Instruktion vom 3. September 1808. Qualifikationslisten des Distriktsinspektors über die ganze Localschulinspektion (Ministerial-Erlaß vom 9. März und 31. August 1833); Organisirung der Visitationen (Verordnung vom 1. April 1832). Pözl, Verwaltungsrecht §. 188. Approbation der Schulbücher von den Bischöfen (Rescript vom 8. April 1852. Vgl. Klemm bei Schmid, Encyklopädie I. S. 430—32).

Baden. Vor 1830 sehr große Ungleichartigkeit. Entscheidend dann die Verordnung über das Volksschulwesen vom 15. Mai 1834, welche auch jetzt noch die Grundlage des bestehenden, mit vielen einzelnen Verordnungen erweiterten Rechts ist. Sammlungen von Offenburg und Schmid nebst der Literatur bei Holtzmann in Schmid, Encyclopädie I. S. 387. — Weitläufiges und verwickeltes System der Schulbehörden. Oberschulbehörde (Oberrath für Juden) mit Religions- und Schulconferenzen; dann die Bezirksbehörden mit Bezirksvisitationen; örtlich der Pfarrer als Schulinspektor mit dem Schulvorstand aus der Gemeinde gebildet. Ueber oder neben der Oberschulbehörde wieder

eine Oberschulconferenz; für die mit den Volksschulen verbundenen Industrieschulen wieder die vier Regierungen als Oberschulbehörde; und dieß alles in unklar geordneten Competenzverhältnissen unter dem Ministerium des Innern.

Hannover. Die Grundlagen der geschichtlichen Rechtsentwicklung kurz und klar von Pabst bei Schmid, Encyklopädie IV. S. 319. Hier auch die für Hannover keineswegs unbedeutende Volksschul-Literatur desselben S. 326. Die Grundlage der gegenwärtigen Ordnung ist das Gesetz vom 26. Mai 1845, nebst der Instruktion vom 31. December, welche zuerst ein gemeinsames und gleichartiges Volksschulwesen herstellte. Die Organisation ist durch eine Reihe von Verordnungen seit 1850 geregelt und zwar in Ausführung des Gesetzes über Kirchen- und Schulvorstände vom 14. Oktober 1848 und Zusatzgesetz vom 5. November 1850. Cultus-Ministerium mit einem Schulreferenten, mit Generalinspektion; in jedem evangelischen Consistorium ein Oberschulinspektor; örtlich Schulvorstände in jedem Schulbezirk (Geistliche, Schullehrer und Gemeindevorstände), die Verordnung vom 19. Mai 1859 hat dann das „Oberaufsichtsrecht" geregelt, indem auch alle Privatschulen unter die (kirchlichen) Oberschulinspektoren gestellt sind, wie denn überhaupt Hannover sich durch strenge Unterordnung der Schule unter die Kirche auszeichnet. Pabst a. a. O. S. 326.

Kurhessen. Ein ziemlich eingehender Artikel von Bezzenberger bei Schmid III. S. 475 ff. Geschichte desselben (Heppe, Geschichte des deutschen Volksschulwesens. Bd. I. und II. 1858, und dessen Beiträge zur Geschichte des hessischen Schulwesens 1850). Organisation: Schulvorstand; auf dem Lande Landrath und Pfarrer ohne, in den Städten mit Gemeindemitgliedern; Inspektion durch die Pfarrer. Oberschulinspektor ohne bestimmte Competenz; dritte Instanz die Provinzialregierung, jedoch mit Beschwerderecht an das Ministerium des Innern.

Hessen-Darmstadt. (Strack in Schmid Encyklopädie III. S. 511 ff.) Kurze Geschichte des früheren Zustandes bis zum Gesetze vom 6. Juni 1832, welches die einheitliche Grundlage des ganzen Schulwesens ist, insbesondere der Organisation derselben, nebst Instruktion vom 10. Juni 1832. Princip ist hier im Gegensatz zu Hannover die strenge Trennung der Schule von der Kirche und Aufstellung von eigenen Schulbehörden, des Oberschulraths, der seit 1849 mit dem Oberstudienrathe verbunden ist, unter dem Namen der Oberstudien-Direktion. Von da an rasche und gedeihliche Entwicklung des ganzen Volksschulwesens. Die Bezirks-Schulcommissionen haben die Aufsicht in den Kreisen; örtlich verwaltet der

Ortsschulvorstand: Geistliche, Bürgermeister und zwei Gemeindevertreter (Strack a. a. O. S. 513).

Schwarzburg-Rudolstadt. Volksschulgesetz vom 23. März 1861. Dazu einige Abänderungen, Verbesserung der Lage des Lehrers. Gesetz vom 18. März 1864.

Belgien. Grundgesetz für das Volksschulwesen (instruction primaire) vom 23. September 1842. System der Organisation: 1) bürgerliche Civilinspektion, für je einen der 108 Kantone einen Inspecteur cantonal; diese Inspecteurs stehen nach französischem Muster unter dem Inspecteur général der Provinz; 2) geistliche Inspektion: Recht auf Beaufsichtigung durch die Geistlichkeit und Bericht an die Minister; 3) die Inspecteurs généraux versammeln sich jährlich zu einem obersten Schulrath (Commission centrale, Verordnung vom 5. Dec. 1843), wobei die Geistlichkeit berathende Stimme hat. (Le Roy bei Schmid I. 497. 498. De Fooz, Droit administrativ Belge IV. T. II.)

Holland. Grundgesetz vom 13. August 1857. Oberaufsicht durch die Gemeinden, die in Belgien abgeschafft ist; im Uebrigen derselben gleich, mit Bezirks- und Provinzialinspektoren und jährlicher Conferenz derselben, unter Ausschließung der Geistlichkeit, und ohne einen Generalinspektor. (Le Roy bei Schmid III. 566. Gesetz von 1857. Tit. V. 52 ff.)

B. Das Schulrecht.

Schulpflicht und Schullast.

Es würde von nicht geringem Werthe sein, sich über den Begriff des Schulrechts zu einigen, da wohl nur von ihm aus die Grundlage einer Gesammtauffassung der betreffenden Verhältnisse und Rechte, namentlich aber eine Vergleichung der verschiedenen Länder möglich wird.

Ein Schulrecht kann nur da entstehen, wo die Schule als eine Anstalt der Verwaltung erscheint. Sowie nämlich dieselbe den Elementarunterricht als in ihrer Aufgabe liegend erkennt, so muß sie sich zwei Fragen vorlegen. Die erste ist die, ob die Einzelnen die Verpflichtung haben, den in der Volksschule gebotenen Elementarunterricht zu benutzen; die zweite ist die, wie die materiellen Bedingungen dieses obligat gewordenen Elementarunterrichts zu beschaffen sind. Die Antwort auf die erste Frage erzeugt den Begriff der Schulpflicht; das ist die gesetzlich ausgesprochene Pflicht zur Benutzung der Elementarschulen; die zweite Frage den Begriff der Schullast, das ist die Vertheilung und Herstellung der öffentlichen Leistungen für die beiden

Hauptbedingungen der Schule, die Schulhäuser und das Einkommen der Lehrer. Die Gesammtheit aller über diese drei Punkte bestehenden öffentlich rechtlichen Vorschriften bilden dann das Schulrecht (im engeren Sinn).

Es leuchtet nun ein, daß das rechtliche Princip der Schulpflicht die beiden letztern Punkte nicht bloß erzeugt, sondern auch ihrer Ordnung zu Grunde liegt, während das Umgekehrte nicht der Fall ist. Und hier nun unterscheidet sich zunächst die deutsche Bildung von der französischen und englischen. Während das deutsche Schulrecht aus dem gesetzlichen Princip der Schulpflicht hervorgegangen ist und der Gemeinde die Schullast überläßt, enthält das französische den Widerspruch, die Schullast zur gesetzlichen Pflicht der Gemeinde zu machen, während die individuelle Schulpflicht nicht existirt, endlich der Schulbesuch zuletzt selbst zu Grunde geht; England endlich hat auch keine selbständige Schullast, sondern nur das System von freien Unterstützungen durch die Regierung.

Ursprünglich erscheint jede Schule als Stiftung und die Verwaltung ihres Vermögens ist eine rein corporative, so weit der Elementarunterricht nicht unmittelbare Aufgabe einer kirchlichen Corporation ist. Mit der gesetzlichen Schulpflicht dagegen wird die Herstellung der Schule eine Gemeindelast. Da nun aber die Gemeinden theils grundherrliche, theils bürgerliche sind, so entsteht der Grundsatz, daß diese Last entweder dem Grundherrn oder der Stadt zufalle; der Staat erkennt im vorigen Jahrhundert noch keine Unterstützungspflicht an, wohl aber fängt man an, die Gemeinden zu nöthigen, die mit der Schulpflicht entstehende Schullast zu übernehmen. Die unbedingte und allgemeine Ausführung dieser Pflicht erzeugt nun aber einerseits die Nothwendigkeit, der wirthschaftlich unfähigen Gemeinde eine öffentliche Hülfe zu gewähren, andererseits die Forderung nach einem festen System für die Vertheilung der Schullast. Dieß System der Schullast empfängt nun in jedem Staate seine Gestalt je nach dem Verhältniß, in welchem die Schule zur Gemeinde steht. Da wo die Gemeinde als solche mit der Volksschule gar nichts zu thun hat, wie in England, ist die Schullast keine Gemeinde-, sondern eine Armenlast, wenn sie nicht durch Vereine hergestellt wird. Da wo die Gemeinde als reine Verwaltungsaufgabe dasteht, wie in Frankreich, ist die Schullast grundsätzlich zum Theil Staats-, zum Theil Gemeindelast. Da wo die Gemeinde die Schule verwaltet, wird sie wesentlich Gemeindelast. Und hier wird dann wieder die Vertheilung dieser Last durch das Princip des Gemeinderechts bestimmt. Die Reste der ständischen Grundherrlichkeit erhalten lange — zu lange — den Grundsatz, daß der Grundherr

vorzugsweise das Schulhaus zu bauen habe, der Gehalt der Lehrer aber nach den Formen der grundherrlichen Abgaben (Naturalleistungen und Zehenten) von den Ansäßigen zusammen zu bringen sei. Erst mit dem Siege der staatsbürgerlichen Gemeinde auch auf dem Lande tritt an die Stelle dieser Naturalleistungen eine dem staatlichen Steuersystem sich anschließende Steuer für das Schulwesen; das Einkommen des Lehrers wird ein fester Gehalt, und jetzt scheiden sich die beiden Systeme, nachdem die Verwaltung der Schule in materieller Beziehung entweder durchgreifend amtliche oder Selbstverwaltung ist. Da wo im Sinne der ersteren Princip und Ausführung des Schulwesens Sache der amtlichen Verwaltung wird (Frankreich), wird die erforderliche Summe amtlich festgestellt, durch den Staat erforderlichen Falles ergänzt und durch die Gemeinde höchstens repartirt, während der Gehalt der Lehrer ein fester und von einem Schulgeld keine Rede ist. Da wo im Sinne der zweiten die Volksschule zwar im Princip Staatssache, in der Ausführung aber Gemeindesache ist, verwaltet die Gemeinde selbst das Schuleinkommen, und erscheint in den höchsten Formen (Preußen) als selbständige Corporation mit dem Rechte der Selbstbesteuerung, der Erhöhung der Gehalte und einem Schulgelde, das jedoch meistens von den Behörden festgestellt wird. Die historischen Verhältnisse bei der Entstehung des Schulwesens haben dabei vielfache Einzelheiten in den örtlichen Rechtsverhältnissen hervorgerufen, namentlich in Beziehung auf die Verpflichtung der früheren Gutsherren, welche jedoch mehr und mehr in den Hintergrund traten vor der Frage, ob und wie weit die Gemeinde ein Selbstbesteuerungsrecht für die Schule ausüben, die Einnahmen selbständig verwalten und endlich das Schulgeld aufrecht halten solle. Das erstere erscheint nothwendig, das zweite, jedoch unter Genehmigung der Landesverwaltung, richtig, und das letztere trotz aller Gegengründe, als die materielle Basis für das individuelle Vorwärtsstreben der einzelnen Lehrer, vorbehaltlich der Modifikationen, die in Bestimmung der Höhe und der Erhebung desselben im Interesse des Lehrerstandes erforderlich scheinen.

Es bleibt die Aufgabe spezieller Arbeiten, in diesem Gebiete die Richtigkeit des Satzes nachzuweisen, daß die Competenzen der Verwaltungsorgane sich stets nach dem Verhältniß der Theilnahme von Staat, Gemeinde und Einzelnen (Schulgeld) an der Schullast richten. Die hervorragenden Systeme des geltenden Rechts sind folgende.

Das englische System ist sehr interessant, weil es dieses Verhältniß

vielleicht von allen am deutlichsten zeigt. Was zuerst das Princip der Schulpflicht betrifft, so ist es erst in der neuesten Zeit überhaupt zur Sprache gekommen, und die zwei Parteien oder Ansichten des Voluntary system und des Compulsory system (speziell vielfach als das „preußische“ bezeichnet) stehen einander scharf gegenüber. (Gut bei Schöll a. a. O. S. 85. Gugler bei Tyler S. 228 ff. und 278.) Rechtlich ist die Schulpflicht nur noch als ein Stück Sicherheitspolizei betrachtet, indem nur die „herumschweifenden Kinder,“ vagrant children, polizeilich in die Industrial schools geschickt werden können, und dieß ist erst durch die Adderley's Act. 20. 21. Vict. 48 bestimmt worden (s. oben). Hier ist noch alles im Bilden definitiver Ansichten begriffen. Die Unterstützung durch das Committee for Education hat ein förmliches System von Verpflichtungen der unterstützten Schulen hervorgerufen, und dieses System ist es, welches den Inhalt des Revised Code (1863) bildet. (s. Schöll S. 87. Gugler S. 230; besonders Wagners Volksschulwesen Englands und seine neueste Entwicklung 1865, ausführlich und gut, mit historischer Darstellung.) Die dafür geltenden Grundsätze sind nach dem Revised Code: 1) jede Schule (also auch alle Vereinsschulen; Statistik derselben sehr gut bei Schöll S. 91 ff.) hat das Recht auf Annahme und Ablehnung der Unterstützung; 2) die gewährte Unterstützung wird speziell zur Erbauung der Schulen, zur Herstellung der Lehrmittel und zur Verbesserung der Gehalte der — öffentlich geprüften — Lehrer berechnet; 3) die Rechte der Verwaltung dafür bestehen in der Ausübung der Instruktion (s. oben), namentlich in den von ihnen vorgenommenen öffentlichen Prüfungen, der Anstellung der Lehrer und der Aufsicht über die sanitäre Einrichtung der Schulhäuser. Eine vielbestrittene Frage ist die nach dem Schulgeld (Capitation). Diese kann nach englischem Princip nur bei Armenschulen als Pflicht aufgestellt werden, und ist in diesem Sinne auch gesetzlich geregelt. Die Verpflichtung zur Tragung der Schullasten liegt grundsätzlich auf der Armengemeinde, so weit die Schule nicht Vereinsschule ist. Speziell sind namentlich die Bestimmungen von 7. 8. Vict. 161. 1845 (Art. 40), wornach die Poor Law Commissioners, Armengemeinden (parishes) zu Schulgemeinden zusammen zu legen, und Schulhäuser zu bauen oder zu miethen, bis zu ein Fünftel der ganzen Armensteuer. Die Unterstützungen (Privy Council grants) haben wie gesagt das System der Inspektion erzeugt, und damit die Frage, ob es nicht besser wäre, auch diese Summe durch Armensteuer (rates) einzubringen. Wohlbegründete Opposition dagegen: Senior a. a. O. S. 2—11. und 33—47. Rücksichtslose Belastung der Geistlichkeit ebend. S. 12—14. Schulgeld anerkannt für die Arbeiterklasse, so weit sie nicht Unter-

stützung findet. Dabei beständige freiwillige Beiträge im Wachsthum. Bezeichnende Antwort in der Schul-Enquête. Auf die Frage: ob die Theilnahme der Besitzenden an der Bildung der Nichtbesitzenden wachse? antwortet ein Hr. Watkinds: „Taking the voluntary contribution *as representing the interest*, which the *richer classes* takes in the education of the poor — there can be no doubt about it, because those voluntary contribution have increased.“ (Senior S. 18.) Die Schrift von Tyler ist für die ganze englische Auffassung sehr instruktiv, besonders S. 85 ff. Die Ueberzeugung davon, daß die Schulverwaltung eine Staatsangelegenheit werden müsse, drückt sich in dem Satze aus, daß das Privy Council System für das ganze Reich eingeführt werden solle. (S. 39.) Senior gibt übrigens für die berufsmäßig (s. unten) gebildeten Lehrer den Gehalt von 20 bis 60 L. nebst Wohnung an, partly supplied by the Government, partly from the school p. 21.

Frankreich. Die Gemeinde gibt nothwendig Schulhaus und Wohnung (Gesetz von 1850 Art. 37). Gehalt der Lehrer: fester Gehalt: 200 Fr., als Minimum, durch die Gemeinde repartirt; die rétribution scolaire ist das Schulgeld; wenn beides nicht zusammen 600 Fr. ausmacht, gibt der Staat den Zuschuß; dieser Gehalt steigt mit 5 Jahren auf 700, mit 10 Jahren auf 800 Fr., aber wird jährlich vom Préfet bewilligt! Das Schulgeld wird jährlich von dem Conseil municipal bestimmt; Arme sind vom Schulgeld frei. Sehr genaue Vorschriften über die Rechnungslegung beim Gemeinderath durch den Maire, namentlich durch das Gesetz von 1850 regulirt (s. oben).

Deutschland. Bei großer örtlicher Verschiedenheit gelten folgende ziemlich allgemein angenommene Grundsätze: das Schulhaus baut die Gemeinde; die Ausgaben werden als Steuerzuschläge umgelegt; für die Wohnung des Lehrers existiren nur wenige Verpflichtungen, doch ist sie wohl in den meisten neuen Schulhäusern inbegriffen. Der Gehalt der Lehrer hat nur noch in einzelnen Staaten ein gesetzliches Minimum gefunden; zum Theil bestehen leider! noch Naturalleistungen, Grundbesitzungen, die der Lehrer selbst verwalten muß. Das Schulgeld ist ziemlich allgemein; jedoch muß oft leider! der Lehrer selbst es eintreiben. Meistens wird dasselbe unter Genehmigung der Behörde festgestellt; die Armen sind wohl allenthalben frei. Die tiefe Kluft zwischen Besitz und Nichtbesitz ist durch die Vermeidung eigener Aufstellung von Armenschulen wohl ziemlich allgemein beseitigt. Das schulpflichtige Alter ist kein ganz gleiches. Meistens zwischen dem 6. und 12. oder 14. Jahr. Vgl. Brachelli, Staaten Europas S. 534. Die Verwaltung der Schullast ist meist Gemeindesache, unter Oberaufsicht der Behörde,

nicht wie in Frankreich, Sache der Behörde unter Vorlage an die Gemeinde. Uebrigens sind diese Verhältnisse nirgends gehörig zusammengestellt. In den einzelnen Staaten gilt folgendes.

Preußens Schulrecht (im obigen Sinn) leidet in seiner Klarheit darunter, daß die Verpflichtung des Staats, für genügende Schulananstalten zu sorgen, allerdings durch die Verfassung von 1850 anerkannt, aber in ihrer Ausführung noch immer nicht durch ein allgemeines Schulgesetz geordnet ist. Princip ist jedoch nach Art. 25, daß zunächst die Gemeinde, der Staat erst in zweiter Linie zu Herstellung der Schulen verpflichtet ist. In Gemäßheit dieser leitenden Grundsätze ist die Schulgemeinde eine selbständige Corporation, welche für jede einzelne Schule eine selbständige „Societät" bildet (also eigentlich eine Verwaltungsgemeinde für die Elementarschule). Die Schullast ist schon seit dem Allgemeinen Landrecht II. S. 12, 29—38 eine Last dieser Societät, ertheilt „nach Verhältniß der Besitzungen und Nahrungen" §. 31. Das Verhältniß der alten Grundherren erst 1855 nach dem Einkommen bestimmt. Minimalsätze sind noch nicht allgemein bestimmt; ebenso ist die Pflicht des Staats zur Unterstützung nicht organisirt, jedoch werden dieselben erforderlichen Falles regelmäßig bewilligt. Rönne hat diese Verhältnisse sehr gut zusammengefaßt in seinem Staatsrecht I. §. 201. Das Schulgeld ist Gegenstand heftiger Controversen. Früher fast allgemein, ist es zwar durch die Verfassung von 1850 (Art. 25) aufgehoben, besteht aber nicht nur fort, sondern ward ausdrücklich als das „naturgemäßeste Emolument der Lehrerbesoldung" anerkannt. (Circ. vom 6. März 1852.) Regulirung desselben durch die Regierungen, Erhebung durch die Gemeinden. Schulhaus und Lehrerwohnung durch die Societät herzustellen, schon nach dem Allgemeinen Landrecht a. a. O. §. 31. Die Verwaltung geschieht durch die Schuldeputationen, die wieder theils unter den „Patronen" der ständischen, theils unter den „Landräthen" der polizeilichen Epoche stehen. Auch hier sehr genaue Vorschriften. Im Ganzen hat jedoch bei aller principiellen Gleichheit noch immer jede Provinz ihr Schulrecht (s. Ebmeyer, Rechtsverhältnisse der preußischen Elementarschule 1861; Rönne, Unterrichtswesen Bd. I. Desselben Staatsrecht I. §. 201 und II. §. 445).

Oesterreich. Schulhäuser früher gemeinschaftlich durch die „Patrone" und Gemeinden, jetzt durch Grundsteuerzuschläge (Erlaß vom 3. September 1849.) Genaue Vorschriften über die Errichtung und Erhaltung der Schulen schon seit der Verfügung von 1805. Die sog. „Schul-Concurrenz" s. bei Ficker a. a. O. S. 244 ff.; die Gesetze seit 1848; Darstellung S. 294 ff. In jeder Gemeinde soll mindestens eine Gemeindeschule bei 100 schulpflichtigen Kindern sein. Gehalt

der Lehrer schon 1785 mit dem Minimum von 130 fl., eines Gehülfen mit 70 fl. bestimmt. Leider beruht ein großer Theil davon auf den mit den Lehrerstellen nur zu gewöhnlich verbundenen Meßnerdiensten. Doch sind die Lehrer, selbst die Gehilfen pensionsfähig. Schulgeld allgemein eingeführt, nach den Ortsverhältnissen bestimmt; Arme sind frei. Die Gemeinde hebt leider noch nicht allenthalben selbst ein, und noch bestehen Naturaleinkünfte. Unterstützungen werden vom Unterrichts-Ministerium bewilligt. Landesschulfonds und sein Eintreten bei bedürftigen Gemeinden. (Ficker a. a. O. S. 290 f. — Die historische Entwicklung bei Helfert a. a. O. mehrfach; das geltende Recht kurz bei Stubenrauch II. 76. 379.)

Bayern. Schulhäuser und Lehrerwohnung theils noch grundherrlich unter Mitwirkung der Gemeinde, theils durch die letztere allein. Schulgeld anerkannt; bestimmt durch die Kreisregierung. Arme frei; die Gemeinde zahlt für sie. Leider gilt auch hier noch der niedere Kirchendienst als zweite Haupteinnahmsquelle; die Gemeinde zahlt erst dann Schulsteuer, wenn das Minimum von 250 fl. nicht dadurch erreicht wird. Eventuell Zuschuß aus Kreismitteln. Leider denkt man sich das Amt des Lehrers nach dem Gemeinde-Edikt noch mit allerlei Gemeindeschreibereien wohl vereinbarlich (Gemeinde-Edikt §. 94). Die bestehenden Rechte schon in der Beilage zur Verfassungsurkunde VI. §. 21 und der Formativverordnung von 1825 aufgestellt. Das Verhältniß, in welchem die Gemeinden, der Kreisfonds und die Centralkasse beitragen, hängt wohl vom Ermessen des Unterrichts-Ministers ab (s. Pözl, Verfassungsrecht Abschnitt II). Verwaltungsrecht §. 184. Pensionsfähig sind die Lehrer nicht; doch sucht man dafür durch Vereine zu sorgen (Pözl §. 185, 186).

Baden. Systemisirung der Schullasten, Herstellung der Schulhäuser, Besteuerung der Gemeinden durch Umlagen, Schulgeld durch das (ausführliche) Gesetz vom 28. August 1835, als Folge der Volksschulordnung von 1834. Vergleiche Holtzmann bei Schmid I. 388 (s. unten über Lehrerrecht).

Hannover. Pflicht der Schulgemeinden zur Tragung der Schullast; Staatshülfe nur subsidiär; wenn das Fehlende nicht durch Umlagen aufgebracht werden kann. Leider bestehen auch theilweise Naturallieferungen und Küsterstellen. Schulgeld allgemein; mit Befreiungen (Papst a. a. O. 328).

Kurhessen. Die Rechte und Pflichten scheinen hier örtlich bestimmt und historisch festgestellt zu sein, da ein Schulgesetz mangelt. Leider auch hier noch Kirchendienst als Einkommensquelle der Lehrer, nebst Naturalien. Verbindung der Staatssubvention mit der Gemeinde-

beisteuer, und vielfach Schulgeld. Landschulkasse: Bezzenberger a. a. O. S. 488, 89.

Hessen-Darmstadt. Der Staat hat namentlich seit 1832 sehr viel gethan, und die Schullasten unter öffentlicher Unterstützung geregelt, neue Schulen, vorzüglich Winterschulen, eingeführt; die Grundlage jedoch ist der Gemeindebeitrag; zu dem Ende Eintheilung in 26 Schulbezirke (Strack a. a. O. 514).

Belgien. Das Gesetz von 1842 hat drei Klassen von Elementarschulen eingeführt: 1) Gemeindeschulen, ganz auf Kosten und unter Verwaltung der Gemeinde; 2) Privatschulen mit Unterstützung. Jede Gemeinde kann auch eine öffentliche Unterstützung (par la province ou par l'Etat) erhalten, wird jedoch alsdann (englisches Vorbild) unter die leitende Oberaufsicht der Staatsbehörden gestellt; 3) ganz freie Elementarschulen ohne Schulgeld. Jede Gemeinde soll wenigstens Eine Gemeindeschule haben. (Le Roy a. a. O. I. S. 496. De Fooz a. a. O. S. 339.)

Holland. Eine Schulpflicht existirt nicht; nur gesetzliche Aufforderung an die Eltern (Gesetz von 1837 Art. 31): jede Gemeinde hat ihre Elementarschule herzustellen, doch haben die Provinzialstände das Recht, die Zahl der Schulen zu vermehren. Schulgeld gilt. Arme unentgeldlich. (Le Roy a. a. O. III. 567 ff.) Beinahe komisch klingt, was de Bosch-Kemper a. a. O. §. 32 sagt: „Die Vertreter der Schulpflicht, meist Franzosen (?) und Deutsche, sind in dieser Frage nicht frei von socialistischen und (zugleich!) „einseitig monarchischen Grundsätzen, die in dem Wesen der Sache eben so sehr mit einander verbunden sind, als die protektionistischen (der Großindustriellen!) und socialistischen Theorien in der Volkswirthschaftspflege." Warum hat er nicht hinzugefügt, daß am Ende im „Wesen der Sache Republik, Königthum, Despotie, Verfassung und Verwaltungsrecht überhaupt „mit einander verbunden sind!"

C. Das Lehrerrecht.

Das Lehrerrecht umfaßt alle geltenden Rechtsbestimmungen, welche sich auf die berufsmäßige persönliche Stellung des Lehrers beziehen.

Dieß Lehrerrecht ist es nun, in dessen innerer und äußerer Entwicklung sich die Auffassung von dem Wesen und der Bedeutung des Volksunterrichtes, und mittelbar von dem geistigen Verhältniß der besitzenden zur nichtbesitzenden Klasse spiegelt. Es ist in diesem Sinne ein hochwichtiger Theil der innern Geschichte eines jeden Landes.

Der Lehrerstand entsteht nicht mit der Volksschule; das Entstehen eines selbständigen Standes und Berufes der Volksschullehrer ist vielmehr erst mit unserer Zeit und ihrer höheren Auffassung gewonnen.

Ursprünglich ist der Elementarunterricht eine Sache der Ortsgeistlichkeit, oder der bürgerlichen Gemeinde. Es gibt daher anfangs zwar einzelne Elementarlehrer, aber keinen Stand und Beruf derselben. Die Einführung der Schulpflicht, die weder England noch Frankreich kennen, verpflichtet dann allerdings auch die Landgemeinde zur Aufstellung von Elementarlehrern, die aber die Verachtung der hörigen Klasse mittragen, für die sie bestimmt sind. Die Elementarlehrer sind daher Diener des Herrn, ohne Ehre, ohne Geltung, ohne socialen und ethischen Werth. Erst das Auftreten der großen Principien der staatsbürgerlichen Gesellschaft, ausgedrückt in der Pädagogik, erhebt zunächst ihre Funktion zur Anerkennung. Diese Anerkennung spricht sich zuerst in der Forderung einer materiell selbständigen Stellung (Gehalt, Schulgeld, Wohnung), dann in dem Grundsatz aus, daß ihre Funktion eine öffentliche, mit dem Volkswohl organisch verbundene, also eine amtliche sei, womit sie sich von der absoluten Abhängigkeit von den ständischen Herren abzulösen beginnen. Damit sind in der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts die wirthschaftlichen und rechtlichen Elemente des Lehrerstandes gegeben; dann tritt mit unserm Jahrhundert das geistige hinzu, die fachmäßige Lehrerbildung. Die Epoche des eigentlichen Volkslehrerstandes beginnt allenthalben mit dem Grundsatz, daß eine fachgemäße Bildung die Bedingung zur Anstellung, also die Voraussetzung der Erfüllung des Berufes sei. Das ist die wichtigste Errungenschaft der großen pädagogischen Literatur des vorigen Jahrhunderts. Aus diesem Grundsatz entsteht zuerst das System der Schullehrerseminarien, welche das Bewußtsein der sittlichen Gemeinschaft des schweren Berufes erzeugen und veredeln, und mit ihren Prüfungen die Gewähr für den Volksunterricht selbst geben. An diese Seminarien schließt sich naturgemäß die genauere Ordnung des öffentlichen Rechts der Anstellung und Entlassung der Schullehrer, so wie der Organismus ihrer Inspektion, theils durch das staatliche Element der Regierung, theils durch das ständische der Geistlichkeit und Patrone, theils durch das freie der Gemeindeorgane. Alles dieß, zusammenwirkend, beseitigt nun nach vielen Kämpfen die tiefe und verderbliche Scheidewand zwischen dem Lehrerstande der Volks- und dem der Berufsschulen, in der sich im Grunde die Scheidung der höhern und niederen Classe ausdrückt, und bewirkt die allmählige Anerkennung der großen Idee, daß alle Glieder des Lehrberufs ein großes, das ganze geistige Leben der Völker umfassendes Ganze, mit dem gleichen

Recht und der gleichen Aufgabe sein sollen. Erst mit dieser Aufnahme des Volkslehrerstandes in den Lehrerstand, mit der Beseitigung seiner niedrigen Stellung in Gemeinde und Gesellschaft beginnt die bessere Zukunft desselben, und man kann erst jetzt sagen, daß das Maß der Stellung, des öffentlichen Rechts und der Achtung der Volkslehrer den Maßstab für die Volksbildung selber abgeben.

Einen solchen, über jeden örtlichen Dienst und jede Mißachtung in gesellschaftlicher Beziehung erhobenen Lehrerstand, der sich mit den Berufslehrern als Eins fühlt, hat nur Deutschland. Daher hat auch nur das deutsche Volksschulwesen ein System des Lehrerrechts. Dieß beruht auf folgenden Punkten.

I. Die Lehrerbildung enthält die Grundsätze, nach welchen die fachgemäße Bildung für den Volksunterricht hergestellt wird. Diese Herstellung wieder hat drei Elemente, jedes mit eigenem Recht und eigener Ordnung.

Das erste ist das Lehrerbildungsinstitut selbst, das Lehrerseminar, und dessen Stellvertretungen.

Das zweite besteht in dem Umfang und Inhalt der auf dem Seminar gebotenen Lehrerbildung.

Das dritte ist die Seminaristenprüfung und ihr Recht bei Anstellungen.

Die Vergleichung der verschiedenen Rechte beruht für diesen Theil darauf, ob und in wieweit die regelmäßige, öffentliche Seminaristenbildung und Prüfung als Vorzug oder als rechtliche Bedingung der Anstellung angesehen wird.

II. Die Anstellung. Dieselbe hat ein berufsmäßiges und ein formell rechtliches Element. Das erste liegt in dem oben bezeichneten Verhältniß zur berufsmäßigen Bildung. Der Charakter des öffentlichen Rechts der Anstellung beruht auf dem Antheil, den das Amt, die Geistlichkeit und die Gemeinde an Anstellung und Entlassung besitzen. Dieses öffentliche Recht aber wird seinerseits naturgemäß in seiner Gestaltung eben von dem Grade der Bildung abhängen, den man für den Lehrerberuf fordert; und das ist es anderseits wieder, was die Verschiedenheit jenes Rechts und zuletzt auch die Bewegungen in demselben erklärt.

III. Das Recht des Lehrwesens endlich bestimmt den Antheil, den entweder die einzelnen Elementarlehrer oder der ganze Lehrkörper auf Berathung und Beschluß über die didaktischen und disciplinaren Verhältnisse der Lehrer selbst haben. — Es ist klar, daß dieß Recht des Lehrwesens stets wesentlich der Ausdruck und die Consequenz der organischen, zu einer öffentlich rechtlichen Aufgabe gewordenen Lehrerbildung

sein, mit ihr entstehen, durch sie gelten und in ihr ihr richtiges Maß finden wird.

Auf der Grundlage dieser Elemente des Lehrerrechts, die allerdings, wie gesagt, nur in Deutschland vollständig ausgebildet sind, wird sich nun eine Darstellung und Vergleichung des Lehrerwesens in den verschiedenen Ländern Europas, vor allen Dingen aber, vermöge des innern geistigen Zusammenhanges derselben, eine wahre Geschichte dieses Lehrerwesens im Ganzen wie im Einzelnen geben lassen. Das Folgende kann daher nur die wichtigsten leitenden Thatsachen enthalten.

England. Die Geschichte der Lehrerbildung, speziell der Seminarien, ist höchst bezeichnend. So lange nur die Vereine die Volksschulen unterhalten, ist natürlich von denselben keine Rede. Der Verein stellt die Lehrer (teachers) an, wobei die National Society vorzugsweise auf religiöse (biblische), die British Society dagegen auf allgemeine Bildung sah. Wiese (S. 158 ff.) hat die folgenden Verhältnisse nicht gut verstanden. (Siehe dagegen über den Unterschied der Secular Education von der kirchlichen sehr gut Schöll a. a. O. Senior, Heads of Report. Wagner a. a. O. mehrfach.) Das Entstehen der öffentlichen Unterstützung erzeugte nun die Erkenntniß, daß die Lehrerbildung die Voraussetzung der Volksbildung sei. Daher erster Versuch des Privy Committee, Seminarien zu errichten (normal school, nach französischem Muster). Dagegen sofort heftige Opposition des Klerus. Eine eigene Deputation der Bischöfe bewirkte das Aufgeben des Planes. Jetzt nahmen aber Private sich der Sache an, namentlich Sir Shuttleworth in Tufnell. Sie errichteten die „Training Colleges“, und diese empfingen nun vom Committee Unterstützung, wie die Schulen selbst, und unter den gleichen Bedingungen. Daraus ergab sich das gegenwärtige System, nach welchem allerdings nur „geprüfte“ Lehrer und Lehrerinnen bei den Schulen zugelassen werden, so weit eine Volksschule Unterstützung fordert. In jenen Training Colleges als Privatseminarien gibt es zwei Klassen von Seminaristen, private (auf eigene Kosten) und öffentliche (eine jährliche Unterstützung von 10—20 Pfd.) Diese Seminaristen werden mit dem achtzehnten Jahre zur Bewerbung um eine Stelle in den Seminarien zugelassen, und wenn sie arm sind, als Queens scholars auf Staatskosten aufgenommen und unterhalten. Jährliche Prüfungen finden statt. Diese Prüfungen sind so unvernünftig, daß an eine wahre Lehrerbildung nicht gedacht werden kann. Siehe Seniors Klagen S. 21 ff. (misdirected instruction). Nach dreijährigem Kurs Entlassungs-Prüfungen

mit elf (!) verschiedenen Zeugnißgraden. Die Anstellung ist dann Sache der Schulverwaltung. Die Lehrer haben ihrerseits auf die Lehre selbst keinen selbständigen Einfluß; das ist nur bei den Privatschülern der Fall. Von einer amtlichen Stellung ist keine Rede, und die angestellten pupil-teachers können wie aus jedem bürgerlichen Dienst jeden Augenblick entlassen werden. So lange diese Verhältnisse nicht geändert werden, ist an einen Aufschwung der englischen Volksbildung nicht zu denken.

Schöll hat auf die Prüfungen der Seminaristen zu wenig Rücksicht genommen. Sehr gute Bemerkungen bei Gugler S. 242. Uebrigens sind die Angaben Schölls (S. 105—113) das beste was über das Seminaristenwesen Englands existirt. — Anstellung der Lehrer ist Sache des Local Government; Pension nach 15 Jahren. Gehalte der Lehrer und Lehrerinnen Schöll S. 112.

Frankreich. Hier ward allerdings das Lehrerbildungswesen gleich anfangs in das System der Université aufgenommen, aber nur für die Berufsbildung (siehe unten die École normale). Die Folge war, daß die Bildung eines Lehrerstandes für das Volk unmöglich war, und man zu dem kläglichen Auskunftsmittel des „brevet de capacité“ greifen mußte. Dieß wird jährlich auf Grund einer Prüfung ertheilt, welche eine vom Conseil départemental aufgestellte Commission abhält. Die Prüfung ist selbst durchaus elementar und kurz, mündlich und schriftlich. Die Lehrerinnen müssen eine Probehandarbeit machen. Dieses höchst untergeordnete System ward etwas erweitert durch die Einführung der zweiten, höhern Klassen in den Elementarschulen seit 1833 (siehe unten), so daß die Lehrer auch für diese partie facultative de l'enseignement primaire ein zweites Examen machen können. Allein da die höchst unfreie Stellung der Lehrer nur wenig Concurrenz erzeugte, so mußte man jenes brevet de capacité ersetzen durch ein einfaches Zeugniß über einen dreijährigen Dienst als Schulgehülfe (certificat de stage); ja durch eine autorisation provisoire selbst ohne das Certificat — ein Zustand, von dem das Brevet vom 24. December 1850 selbst sagt, daß nur „l'intérêt public seul pourra légitimer une telle mesure.“ Bei so unfertiger Bildung ist die völlige Unfreiheit des Lehrerstandes und die Abhängigkeit des Lehrers in der Anstellung ganz natürlich (siehe oben); eben so die völlige Unterordnung unter die Geistlichen in der Lehre selbst. Frankreichs Volksbildungswesen bewegt sich in dem falschen Cirkel, daß die Abhängigkeit der Lehrer keine selbständige Bildung derselben, die letztere wieder keine Unabhängigkeit der Lehrer zuläßt. Der Versuch, eigentliche Volkslehrerseminarien Ecoles normales primaires zu errichten (Gesetz von 1850 und Reglement vom 24. März

1851, nebst Arrêté vom 31. October 1854) hat eben deßhalb noch kaum wesentliche Erfolge gehabt. Das Gesetz von 1850 bestimmt indeß, daß jedes Departement ein Seminar (école normale primaire) haben soll; die Ordnung derselben ist jedoch eine äußerst strenge und ganz bureaukratisch (mit Conduitenlisten ꝛc) eingerichtete. Daneben bestehen eine große Anzahl von Privatseminarien, worunter mehrere für Mädchenlehrerinnen; ein großer Theil wieder gehört kirchlichen Körperschaften. Das Decret vom 28. März 1866 hat Écoles normales für die Ausbildung der Reallehrer angeordnet, womit der Uebergang zur wirthschaftlichen Berufsbildung auch hier gegeben ist. Obgleich auf diese Weise die instituteurs den Charakter von Beamteten haben, sind sie doch keine wahren Lehrer, und in Folge dessen liegt der höhere Elementarunterricht außerhalb der Volksschule.

Deutschland. In Deutschland entsteht der Gedanke einer selbständigen berufsmäßigen Volkslehrerbildung zugleich mit dem öffentlichen Volksschulwesen. Seminarien finden sich daher schon im vorigen Jahrhundert. (Vergl. Berg a. a. O.) Zu einem selbständigen System entwickelt sich das Lehrerbildungswesen jedoch erst in unserm Jahrhundert, und ist bei allgemeiner gleichartiger Grundlage wieder im Einzelnen verschieden. Diese allgemeine Grundlage besteht darin, daß die Schullehrer die Rechte der Beamteten haben, also namentlich pensionsfähig sind. Die Anstellungsverhältnisse beruhen durchgehends darauf, daß das Princip der unmittelbaren Anstellung von Seiten der Regierung neben dem der Bestätigung derselben von Gemeindewahlen aufrecht geblieben ist, obwohl das Letztere bei tüchtiger Bildung das einzig richtige sein sollte. Die Lehrerbildung oder das Seminarwesen beruht seinerseits durchgehend auf den leitenden Grundsätzen der nothwendigen praktischen Vorbildung als Schulgehülfe, Aufnahmsprüfung im Seminar, Seminaristenbildung, Abgangsprüfung, und auf dem Abgangszeugniß basirter Anstellung. Bei dem so gebildeten Lehrer ist ein entscheidender Einfluß auf die Lehre selbstverständlich. Bei größern Schulen bilden die Lehrer einen Lehrkörper; außerdem sind in einigen Ländern noch besondere Lehrerversammlungen gesetzlich angeordnet. (Oesterreich).

Preußen. Lehrerbildung. Vorbildung zum Seminar (Regulativ vom 2. October 1854 über die Berechtigung, Präparanden-Kurse zu halten). Die Seminarien selbst haben noch keine ganz gleichartige Einrichtung; Specialinstruktionen für die einzelnen Provinzen (Rönne, Unterrichtswesen Bd. I. S. 391). Prüfung vor der Anstellung schon im Allgemeinen Landrecht II. 12 aus dem General-Schulreglement von 1763; seit 1826 eine Abgangsprüfung (theoretisch) und die praktische

Prüfung für definitive Anstellung; durch Rescript vom 22. März, 19. Oktober 1832 genauer geregelt. — Prüfung und Zulassung ohne regelmäßige Seminarbildung zulässig (Rescript vom 1. Juni 1826). Anstellung theils direkt von der Regierung, theils auf Präsentation der Patrone und Gemeinden (Rönne, Staatsrecht Bd. VI. S. 443).

Oesterreich. Lehrerbildung: Erscheint hier theils als Aufgabe des geistlichen Standes in den bischöflichen Seminarien, daher Verpflichtung jedes Weltpriesters, dem Unterricht in der Hauptschule beizuwohnen, theils als selbständige Institute. Grundlage schon die Verfassung der deutschen Volksschule von 1808. Siehe Elementarlehrer- und Präparanden-Kurs; wesentlich verbessert durch Erlaß vom 17. September 1848 und 13. Juli 1849 (zwei Jahre), theoretisch und praktisch. Darauf Prüfung und Zeugniß. Eigene Prüfung für die Katechetenstellen; daneben eine Reihe spezieller Vorschriften (Stubenrauch I. §. 54. II. §. 374; vorzüglich Ficker a. a. O. S. 305 ff.) Lehrerbildungswesen ebend. S. 333 ff.

Anstellung. Wesentliche Bedeutung des Patronats eventuell das der Gemeinde als präsentationsberechtigt. Prüfung vom Dechanten; Genehmigung der Präsentation durch das Consistorium; dann Probezeit, und dann auf Antrag des Schuldistriktsaufsehers das Bestätigungsdecret der Landesschulbehörde. Schulverfassung §. 143—152. (Stubenrauch II. 375. Ficker S. 308.)

Bayern. Grundlage des gegenwärtigen Rechts das Regulativ über die Bildung der Schullehrer vom 31. Januar 1836 und Verordnung vom 15. Mai 1857. Vorbildung: dreijähriger Präparandenkurs mit Prüfung. Seminarien: öffentliche Einrichtung, unter der Kreisregierung, nebst Mitwirkung des Lehrkörpers im „Lehrerrath". Anstellung: Anstellungsprüfung durch die Commission nach vier Jahren durch die Kreisregierung theils unmittelbar, theils durch Bestätigung der Präsentation (Immediat- und Mediatschulen). Pözl, Verwaltungsrecht §. 185. 186. Anstellungstage und Gehalte bei Schiller in Schmids Encykl. von Bayern S. 439 f. Ueber die Seminarien S. 438. Uebrigens steht noch ein Viertel aller Stellen unter Patronat, theils der Gemeinden, theils der Gutsherren. Errichtung von 35 Präparandenschulen als Vorbereitungsanstalten für die Schullehrerseminarien (Verordnung vom 29. September 1866 (vgl. Brachelli, Staaten Europas S. 538).

Baden. Grundlage ist das Gesetz vom 28. August 1835 über die Rechtsverhältnisse der Schullehrer und den Aufwand für das Volksschulwesen. Vorbildung der Lehrer, zwei Jahre Dienst bei einem Lehrer, mit gelegentlicher Prüfung. Dann Eintritt in die (3) Seminarien (mit

Stipendien), die mit Seminarschulen verbunden sind. Abgangsprüfung als erste Dienstprüfung; dann Dienst als Unterlehrer drei Jahre, dann zweite Dienstprüfung mit Recht zur Anstellung als Hauptschullehrer, jedoch mit Unterschied von Stadt und Land. — Die Fortbildung der Lehrer ist hier organisirt; Pflicht zur Lieferung von Aufsätzen (vierteljährig); Leseverein obligat in jedem Visitationsbezirk; dann „Lehrerconferenzen" unter dem Visitator. — Anstellung durch die Oberschulbehörde; Vorschlag eventuell durch Patrone; Erlaubniß zu Nebenämtern; Pensionsfähigkeit (Holtzmann a. a. O. S. 396 ff). — Das neueste Recht bildet die Verordnung vom 15. Januar 1867 die „Besserstellung der Volksschullehrer betreffend," freilich nur für 1867 eine Gehaltsaufbesserung enthaltend.

Hannover. Das Seminar- und Lehrerbildungswesen seit der Mitte des vorigen Jahrhunderts bei Pabst a. a. O. S. 321 f. Die neue Organisation des Schullehrerseminarwesens seit der dafür beschlossenen Bewilligung der allgemeinen Stände von 1850, ebend. S. 324; Gesetz vom 2. August 1856, die Verbesserung der Volksschulstellen betreffend nebst Verordnung vom 25. Febr. 1859 (Pabst ebend. S. 326). Anstellung im Wesentlichen erst nach Prüfungszeit (Präparandenlehre). Abgangsprüfung unter einer Prüfungscommission. Lehrerconferenzen zur Weiterbildung schon seit 1736. Anstellung selbst durch die Consistorialbehörde. Pension und sonstige Emolumente (Pabst S. 334).

Kurhessen. Seminarien als reine Staatsanstalten; dreijähriger Kursus; Abgangsprüfung; darauf zweijährige Dienstzeit; dann praktische Prüfung nebst Zeugniß. Conferenzen zur Weiterbildung auch hier eingerichtet. Anstellung durch die Provinzialregierung; Patronatsrechte und Wahlrecht der Gemeinden kommen einzeln vor (Bezzenberger a. a. S. 386—488).

Hessen-Darmstadt. Seminarien auch hier Staatsanstalt (Literatur über dieselbe bei Strack a. a. O. S. 516.) Doch ist die autodidaktische Bildung noch zugelassen, und das Seminar dauert nur zwei Jahre. Abgangsprüfung; später die praktische Prüfung. Conferenzen zur Weiterbildung. Anstellung durch das Ministerium des Innern; daneben Patronatsrechte zur Präsentation; oder Ausschluß der Kirche. Gesetzliche Bestimmungen über Gehalt, Pension u. s. w. fehlen. Andeutungen bei Strack a. a. S. 517.

Belgien. Écoles normales nach französischem Muster, bereits durch das Gesetz von 1842 geordnet; das Reglement vom 1. Februar 1861 hat die Lehrordnung der Écoles normales definitiv festgestellt; Gesetz vom 30. August 1854 für die Lehrerinnen; jedoch auch hier Unterschied zwischen Staats- und bischöflichen Normalschulen (Seminarien),

letztere unter geistlicher Verwaltung. Die Gemeinde stellt die Lehrer an, aber die Regierung kann sie suspendiren und absetzen. Die Gemeinde trägt die Kosten auch des Lehrers; statt der Pension sind caisses de prévoyance für die Lehrer errichtet (Gesetz von 1847; de Fooz a. a. O. S. 332). Bei den Écoles supérieures und normales hat jedoch die Regierung das Anstellungsrecht (de Fooz a. a. O. S. 345).

Holland. Lehrerbildung durch das K. Seminar seit 1816. Das Volksschulgesetz von 1857 hat ein System von Seminaristenprüfungen (jährlich zweimal) angeordnet, in welchen jedoch, wie es scheint (Art. 44) nicht eben zu viel gefordert wird. Darauf wird ein Fähigkeitszeugniß ausgestellt (acte van bequaamheid) ohne welches niemand Elementarunterricht geben darf. Das Minimum des Gehalts Art. 19 ff. Die Gemeinde ernennt die Hülfslehrer; der Hauptlehrer auf Vorschlag von drei, vom Bürgermeister vorgeschlagenen Kandidaten. Neuerdings Herstellung von mehreren Seminarien und Uebungsschulen. Daneben Lehrerconferenzen und zahlreiche Lehrervereine im Anschluß an die Inspektorate; letzteres eine treffliche Einrichtung (S. darüber Le Roy bei Schmid Bd. III. S. 366 ff.)

D. Die Lehrordnung.

Das Schulensystem, das Klassensystem und die Bürgerschule.

I. Die Lehrordnung begreift nun ihrer formellen Definition nach die Gesammtheit der Vorschriften über dasjenige, was als Elementarkenntniß angesehen worden, und in welcher Ordnung dasselbe gelehrt worden ist.

So einfach und so rein pädagogisch diese Sache nun auch auf den ersten Blick erscheint, so ergibt sich ihr hochbedeutsamer und auch systematisch selbständiger Inhalt, so wie man auf das höhere Wesen der Elementarbildung zurückgeht, und dieselbe mit der staatsbürgerlichen und socialen Aufgabe der Verwaltung in Verbindung bringt.

Alle Elementarbildung ist nämlich die absolute Bedingung der Bildung für alle Angehörigen des Staats und zugleich die Voraussetzung, und daher die Einleitung für alle Weiterbildung in allen Zweigen des Lebens.

Man kann daher mit voller Bestimmtheit sagen, daß alle Klassen der Gesellschaft, welche ihre Kinder für irgend einen Beruf bestimmen, die Elementarübung für die letzteren selbst besorgen werden, ohne daß die Verpflichtung zur Benützung der Volksschule für sie administrativ erzwungen werden müßte. Für alle besitzenden Klassen der Gesellschaft im weitesten Sinne des Wortes wird daher mit Recht angenommen, daß hier die Elementarbildung mit der häuslichen

Erziehung zusammenfällt, so daß man das Princip der Schulpflicht für diese in einer anderen Weise als durch den Schulbesuch verwirklichen muß. Diese letztere besteht nun darin, daß der Besitz der Elementarkenntnisse zur Bedingung für die Aufnahme in die unterste Klasse der Berufsbildung macht, und daß auf diese Weise die unterste Klasse der Berufsbildungsanstalten als Schulen den Charakter der Elementarbildungsanstalten annehmen, ohne doch Volksschulen zu sein. Dieß Verhältniß ist so naturgemäß, daß es in allen Ländern Europas zur Geltung kommt; und man muß mithin davon ausgehen, daß einer der Hauptunterschiede der besitzenden und nicht besitzenden Klasse in dem Kriterium besteht, ob die Familien in der Lage sind, für ihre Kinder den Elementarunterricht mit der häuslichen Erziehung zu verbinden oder nicht; indem für die erste Klasse somit die Elementarberufsbildung in der That als reine Elementarbildung erscheint, was für die zweite nicht der Fall ist. Dieß Verhältniß macht das reine Volksschulwesen und selbst den Begriff und Umfang der Elementarbildung leicht unklar und ist der Grund, weßhalb sich die Literatur über den Begriff der Volksschule so wenig einig ist. Jedoch stellt sich der letztere sofort her, wenn man einen Schritt weiter geht.

Soll nämlich, mit Zurückgehen auf den reinen Begriff der Elementarbildung, dieselbe einerseits für alle Staatsangehörigen gelten und die Einleitung für alle Bildung bieten, so muß die Verwaltung dieselbe so einrichten, daß sie so weit möglich die erste Erziehung mit der Elementarbildung verbindet, und daß sie zweitens die Elementarbildung selbst zur Vorbildung für den Lebensberuf erhebt. Erst dadurch kann und wird das höchste Ziel erreicht werden, das das Volksbildungswesen unsrer Epoche charakterisirt — die Unabhängigkeit des Erwerbes geistiger Güter vom Besitze, und die Möglichkeit, diesen Erwerb für alle Klassen gleich zu machen. Und auf diesem Punkte nun wird die eigentliche Bedeutung der beiden Kategorien des Schulensystems und des Klassensystems klar; denn hier erst gewinnt das öffentliche Volksbildungswesen seine wahre sociale Bedeutung.

II. Wenn nämlich die Verwaltung jene Aufgaben in ihrem ganzen Umfange erfüllen soll, so darf sie nicht mehr bei der einfachen Volksschule, wie sie eben im vorigen Jahrhundert bestand, stehen bleiben. Sie muß alsdann vielmehr mit den für die Elementarbildung bestimmten Anstalten zugleich die Erziehungsverhältnisse der niederen Klassen umfassen und selbst ganz specielle Verhältnisse Einzelner mit in ihre Thätigkeit aufnehmen. Sie muß daher statt der einfachen Elementarvolksschule ein System von Schulen, selbst im weitesten Sinne des Wortes genommen, aufstellen. Diese müssen selbst bei der ersten

Kindheit beginnen, hier die häusliche Erziehung ersetzen und wo möglich die Elemente aller Bildung mit der letzteren verbinden. Sie muß ferner die **Erhaltung** der in der Volksschule gewonnenen, durch die praktische Beschäftigung der Erwachsenden vielfach gefährdeten Kenntnisse durch eigene Anstalten sichern; und sie muß endlich den Elementarunterricht selbst auf diejenigen **ausdehnen**, welche durch natürliche Gebrechen von jeder Bildung ausgeschlossen sind. Es **kann** das durch die einseitige Thätigkeit der Regierung geschehen; allein offenbar beginnt hier das Gebiet des **Vereinswesens** einzugreifen, da die Verhältnisse, welche solche Anstalten nothwendig machen, zu sehr an örtliche Dinge sich anschließen, und nur durch freie Thätigkeit Einzelner bewältigt werden können. Aber **daß** es geschehe, ist eine der großen Bedingungen alles wahren Fortschrittes, und das Bild der Leistungen eines Volkes auf diesem Gebiete ist für die Höhe seines gesammten geistigen Lebens ein entscheidendes Merkmal. In diesem Sinne reden wir zunächst von dem **Schulensystem**, und dasselbe stellt sich in drei Hauptgruppen dar, von denen die erste der Volksschule vorausgeht, die zweite aus der eigentlichen Volksschule besteht, und die dritte ihr folgt. Die allgemeinste Grundlage dieses Systems, in welcher das Princip der Erziehung der formellen Eintheilung der Schulen zur Geltung gelangt, ist die Unterscheidung zwischen **Knaben**- und **Mädchenschule**, die in der Volksschule durchgeführt wird. Die **Schularten** aber sind demnach die **Krippen**, die **Warte**- oder **Kleinkinderschule**, welche eben die Erziehung mit der Elementarbildung vereinigt und der nichtbesetzenden Klasse die Familie ersetzt — die eigentliche Elementar- oder **Volksschule** — und die **Wiederholungsschulen**, die meistens aus naheliegenden Gründen als **Sonn**- oder Feiertagsschulen erscheinen. An diese schließen sich dann die Special-Elementarschulen der Blinden und Taubstummen. Das Schema des Schulensystems, auf welches die Vergleichung zu reduciren ist, ist demnach folgendes:

Krippen	**Warteschulen**
Volksschule	
Sonntags- oder Wiederholungsschule.	Blinden- und Taubstummenschule.

Es muß dabei festgehalten werden, daß das öffentliche Recht dieser Anstalten noch im Werden begriffen ist. Doch ist das Recht der Volksschule **als die Grundlage anzusehen**, und es ist kein Zweifel, daß dieß Recht, wie es sich allmählig über die Wiederholungs- und Blindenschulen ausgebreitet hat, mit der Zeit auch die Krippen und Warteschulen aus zufälligen und örtlichen Anstalten zu öffentlichen

Anstalten, zu Organen des Schulrechts erheben wird, für welche die Gemeinschaft die Pflicht der Herstellung übernimmt, wo die Vereine nicht ausreichen. Die Erziehung und Bildung in denselben ist dann Sache der Pädagogik.

III. Während nun das Schulensystem die Anstalten als solche umfaßt, bezieht sich das Klassensystem auf die zweite der obigen Forderungen.

Wir haben schon früher gesagt, daß die „Klasse" nicht so sehr eine pädagogische, als vielmehr ein socialer Begriff ist, sobald sie in der Volksschule auftritt. Das Wesen der Klasse besteht nämlich nicht in dem Abschnitt einer größeren oder geringeren Fertigkeit in den Elementarleistungen, sondern dasselbe muß darin gesucht werden, daß jede Klasse an und für sich als Vorbereitung für eine höhere Stufe der Bildung aufgefaßt wird. Die „Klassen" sind daher in der Berufsbildung natürlich und nothwendig; so wie sie aber in der Volksschule auftreten, bedeuten sie den principiellen Zusammenhang der Elementarbildung mit der höheren Bildung. Durch das Klassensystem in der Volksschule ist sie selbst ein Glied des ganzen Bildungssystems außer derselben; sie bedeutet die Möglichkeit und mit ihr das Recht auf Weiterbildung; sie ist an sich undenkbar, ohne daß in den höheren Klassen schon die Elemente der allgemeinen Bildung selbst als Elementarbildung anerkannt werden. Der Fortschritt von der einfachen Volksschule zur Klassenschule ist daher ein tiefgehender, fast ganz gleichgültig gegen das, was den Gegenstand der höheren Klassen bildet, und die Vergleichung des Elementarbildungswesens muß sich daher an diesen zweiten Punkt eben so nothwendig anschließen, als an den ersten.

Allerdings wird nun durch das Klassensystem die formelle Bestimmung der Gränze zwischen der Volksschule und dem Berufsunterricht schwierig. In der That stellt die Klasse eben den organischen Zusammenhang aller geistigen Entwicklung von den ersten Elementen bis zur höchsten Ausbildung auch für den untersten Unterricht her und es bleibt vergeblich, jene für das öffentliche Recht dennoch nothwendige Gränze in der Sache selbst zu finden. Man muß ihn daher in der Form suchen und setzen. Dieß nun ist um so nothwendiger, als sich an den Begriff der Klasse in der Volksschule mehr und mehr ein zweiter anschließt, über dessen Stellung und Bedeutung sich das Bildungswesen klar sein muß. Das ist der Begriff der Bürgerschule. Dieselbe ist weder eine Volksschule, noch eine Berufsschule. Sie ist ein Bildungsinstitut, das in sich abgeschlossen da steht und, die Klassenordnung in sich aufnehmend, selbst wieder den Charakter einer Vorbildungsanstalt

haben *kann*, während sie *zugleich* mit ihrem Bildungsgrade abschließt. Die „Bürgerschule“ erscheint in dieser Scheidung mehr oder weniger klar getrennt von der Elementarschule bei allen Völkern; ihre Grundlage ist der Gedanke einer Elementarbildungsanstalt für die niederste Klasse der Besitzenden, denen die Volksschule nicht genügt und die zur Berufsschule nicht *nothwendig* übergehen wollen. Sie wird sich daher stets an das kleinere Gewerbe anschließen und zugleich die *Vermittlung zwischen Elementar- und Berufsschule* bilden. Darnach wird sich natürlich ihr Unterricht und ihr Klassensystem richten; es ist nicht Sache der Verwaltungslehre, darauf speciell einzugehen. Allein eine *Gränze* muß gesetzt werden und diese liegt offenbar in dem Grundsatz, daß die Bürgerschule diejenige Anstalt ist, bei welcher die drei Elemente bereits als erworbene Fähigkeiten *vorausgesetzt* werden und welche daher in allen ihren Klassen nicht mehr den *Erwerb*, wie die Volksschule, sondern die *Verwendung* derselben zu zeigen und zugleich die Elemente der *allgemeinen* Bildung, Geographie, Naturlehre und Geschichte nebst Mathematik und Wirthschaftsrechnung zu lehren hat. Eine Begränzung durch das *Alter* sollte *nicht* stattfinden; sie wird sich von selbst machen.

Es ist nun sehr schwer, die sehr verschiedenen Zustände, Anstalten, Namen und Eintheilungen auf die obigen einfachen Kategorien zurückzuführen. Natürlich wird jedes Volksschulwesen viel verständlicher, wenn man es ohne Rücksicht auf dieselben einfach statistisch darstellt. Allein eine wahre Vergleichung, ein *gemeinschaftliches* Bild dieses Theiles des geistigen Lebens von Europa dürfte ohne dieselben kaum zu erreichen sein.

Wir dürfen wohl darauf aufmerksam machen, daß in der Literatur bei großer und eingehender Beschäftigung mit dem Einzelnen der *Zusammenhang* aller Elementarbildungsanstalten nicht immer gehörig beachtet wird. Wir legen um so mehr Nachdruck hierauf, als namentlich das Verhältniß der Krippen und Warteschulen zum Elementarunterricht dadurch nicht gehörig gewürdigt wird, während in der That gut eingerichtete Warteschulen fast die Aufgabe der untersten Klasse der Volksschulen erfüllen konnten und *sollten*. — Ferner steht bei der Unfertigkeit der Terminologie die Bedeutung der „Bürgerschule“ nicht fest; das kann freilich erst dann ganz erreicht werden, wenn man über das einig wird, was wir als System der volkswirthschaftlichen Bildungs- und Vorbildungsanstalten bezeichnen. Jedenfalls sind die concreten Verhältnisse des Unterrichtswesens noch nicht dazu angethan, durch die

Thatsachen eine Klarheit hineinzubringen, welche die Theorie noch nicht besitzt.

Was zuerst England betrifft, so sind hier allerdings alle Elemente des obigen Systems vorhanden, aber allerdings noch ohne innere Verbindung und ohne äußeres System. Da nämlich weder Begriff noch Recht der eigentlichen Volksschule feststehen, so sehen wir eine ziemlich ungeordnete Reihe von Erscheinungen und Versuchen auftreten, welche zusammengenommen ungefähr das erfüllen, was das obige System fordert. Die Krippen und Warteschulen sind zum Theil sehr gut, und „berufsfreudige Lehrerinnen bringen die Kinder so weit, daß viele mit 7 Jahren lesen, erträglich schreiben, selbst etwas rechnen können." (Gugler S. 215.) Daneben bestehen die sog. Industrial schools (die Schulen der Union houses, Zwangsschulen für die vagrant children), die *ragged* schools, Vereinsschulen für verwahrloste Kinder, die Evening schools (Gugler S. 255). Sonn- und Feiertagsschulen sind aus dem vorigen Jahrhundert (s. oben) und gewiß noch eine Menge anderer örtlicher Unternehmungen. Die „Upper schools" sind offenbar bessere Volksschulen, ohne bestimmtes System, für zahlende Kinder (Gugler S. 249). Vergl. über die verschiedenen Verhältnisse zum Vereinswesen Schöll a. a. O., der die Vorschulen speciell S. 112 ff. behandelt. Die half-time schools sind eine Modification der Fabrikschulen (Tyler bei Gugler S. 111, Gugler S. 201.) — Man muß festhalten, daß bei dem Mangel eines administrativen Volksschulwesens an eine Systemisirung wie in Deutschland nicht zu denken ist. — Ebenso ist es nicht thunlich, etwas allgemein Gültiges für das Klassensystem anzugeben. Das Beste steht bei Schöll S. 103. Wie weit dasselbe praktisch durchgeführt ist, läßt sich kaum sagen. Selbst Senior (Heads of Report 91. 95) kommt zu keiner festen Angabe. Doch ist das Bedürfniß nach einer systematischen Ordnung und namentlich die Aufnahme wirklicher Bildungsgegenstände an der Stelle des geisttödtenden Auswendiglernens von Bibelstellen sehr groß (s. Senior an mehreren Orten).

Frankreich hat keine Schulpflicht. Die Vorschulen beschränken sich noch bloß auf die Krippen (Kinder in der Wiege) und diese wieder fast nur in Paris. Sie sind von Vereinen gestiftet und die Eltern zahlen eine tägliche kleine Rate (20 und 30 Cent.). Warteschulen gibt es nicht. Die Volksschule bestand bis 1833 aus Einer Klasse, der einfachen instruction primaire. Das Gesetz vom 28. Juni 1833 führte dann mit dem Unterschied der instr. prim. *élémentaire* und *supérieure* die Grundlage des Klassensystems ein, wobei die Lehrordnung der erstern außer den Elementen auch noch die Lehre von Maaß und Gewicht empfing, die zweite dagegen die Elemente der Geometrie, Natur-

geschichte, Geographie und Geschichte, mit der Erlaubniß einer Erweiterung dieser Fächer. Wie alle andern freieren Elemente der Volksbildung hat das Gesetz von 1850 diese instr. pr. supérieure geradezu aufgehoben und nur die Erlaubniß übrig gelassen, die höheren Klassen als écoles intermédiaires professionelles etc. herzustellen. Der Rückschritt, der darin liegt, bedarf keiner Erörterung. Die organische Verbindung der gesellschaftlichen Klassen ist aus der Gesetzgebung der Volksbildung damit ausgestrichen.

Deutschland. Es muß für die deutschen Staaten festgehalten werden, daß die ausgezeichnete Bildung und die rechtliche Selbständigkeit des Lehrerstandes, die wieder eine höchst einflußreiche Literatur erzeugt hat, die zum Theil sehr mangelhafte Gesetzgebung ersetzt. Eigenthümlich ist es, daß in Preußen die Gesetzgebung des Lehrsystems viel weiter zurück ist als in Oesterreich, während das Verhältniß der Landschullehrer das umgekehrte sein dürfte. — Allgemein ist die Schulpflicht und zwar bereits seit dem vorigen Jahrhundert, fast durchgehend gesetzlich anerkannt, nicht allein im preußischen Allgemeinen Landrecht II. 12. 43, sondern auch in Sachsen (1769), Fulda 1775, Lauenburg, Baden u. a. m. (Berg, Polizeirecht Bd. II. S. 314). Ebenso gab es bereits 1786 Töchterschulen in Dessau, Hanau, Hannover (Berg a. a. O. S. 302). Doch mangelten bis zu unserem Jahrhundert nicht bloß die Vorschulen gänzlich, sondern fast auch alle Specialschulen, und das Klassensystem war eine große Ausnahme. Erst in unserem Jahrhundert ist dieß Lehrsystem organisch ausgebildet und dann von der Wissenschaft, wenn auch nur noch in den territorialen Verwaltungsgesetzkunden ausgebildet.

Preußen. Warteschulen bereits organisirt durch Rescript vom 24. Juni 1827. Sie fallen noch unter die Kategorie des Privatschulwesens, können jedoch als Corporationen behandelt werden (königl. Ordre vom 28. Februar und 3. Juli 1842. Rönne, Unterrichtswesen I. 865, dessen Staatsrecht II. §. 446 und 361. Ebendas. über die Vereine zur Besserung verwahrloster Kinder; namentlich Rescript vom 11. Juni 1828). — Die Elementarlehre steht gesetzlich ganz auf dem niedersten, französischen Standpunkt; für den höheren Elementarunterricht ist keine Stunde angewiesen, sondern derselbe nur „gestattet" ganz wie vor hundert Jahren im General-Schulreglement von 1763 (Regulativ vom 3. Oktober 1834 und Kampf dagegen; s. Rönne, Staatsrecht II. 444). Doch sind besondere Anordnungen über Handarbeiten, Obstbaulehre, Turnunterricht (verboten 1819, dann seit 1834 wieder eingeführt bei dem Gymnasium, von da aus seit 1842 allgemein). Rönne, Unterrichtswesen I. 706—712; durch Rescript vom 28. Febr.

1862 als integrirender Theil des Volksunterrichts anerkannt (Rönne, Staatsrecht II. 444). Die Entlassungsprüfung ist jedoch, was entscheidend wird, strenge durchgeführt und zur Bedingung der Confirmation und damit zum Eintritt in das ganze bürgerliche Leben gemacht (Rönne, Unterrichtswesen I. 335).

Oesterreich hat das Vorschulwesen, Krippen und Warteschulen, gleichfalls noch ganz im freien Vereinswesen und zwar als Theil des Hülfswesens aufgenommen. Krippenkalender erscheinen jährlich in Wien mit sehr guten und ausführlichen statistischen Nachweisungen. Sein Lehrsystem ist gesetzlich viel besser und freier als das preußische. Unterschied von Knaben- und Mädchenschulen schon in der Verfassung der deutschen Volksschule. Das Schulsystem beruht auf dem Unterschied der Trivialschule von den Hauptschulen mit vier Klassen und den Normalschulen in den Hauptstädten, mit Uebergang von der Trivialschule in die vierte Klasse der Hauptschule. In dieser wird auch Natur- und Landeskunde aufgenommen. Die großen Verschiedenheiten der Kronländer bringen natürlich auch große Unterschiede in der Praxis zu Wege. Schulpflicht ist gesetzlich streng organisirt (vom sechsten Jahre an sechs Jahre). „Schulbeschreibung" als Mittel für ihre Erfüllung durch die Ortsinspektion (Stubenrauch II. §. 380). Das gesammte Klassensystem mit den Prüfungen bei Ficker S. 315 ff. Die gesetzlichen Vorschriften bei dems. S. 275. Die Wiederholungs- und Sonntagsschulen schon eingeführt durch Decret vom 27. September 1828 und zwar mit Schulpflicht und möglichst durchgeführter Klasseneintheilung (Stubenrauch II. 381. Ficker a. a. O. 327 ff.). Prüfungen halbjährlich und öffentlich, nach der Verfassung von 1808 (Stubenrauch II. 373). Die Bürgerschule in Oesterreich ist die Erweiterung der Hauptschule um zwei bis drei Klassen und führt auch den Namen der (unselbständigen) Unterrealschule (Darstellung bei Ficker 329 ff.).

Bayern. Eine ausführliche und mit der betreffenden Literatur versehene Darstellung von Klemm bei Schmid Encyklopädie I. 429 ff. Sammlung der das deutsche Schulwesen betreffenden Gesetze, Verordnungen ꝛc. 3 Bände. Einführung der Schulpflicht bereits durch Verordnung vom 23. December 1802. — System der Klassen: drei Klassen, nebst Vorbereitungsklasse; Normallehrpläne von 1804 und 1811; ausführliche Darstellung bei Schiller, Schmid Encyklopädie I. 435 ff. Sonn- und Feiertagsschulen, errichtet im Jahr 1811; doch noch unbedeutend (vergl. Pözl, Verwaltungsrecht §. 184).

Baden. Schulpflicht allgemein. Das System der Schulen scheint nicht objektiv festgestellt, sondern von der Größe der Schülerzahl abhängig. Die Grundlage ist die Eintheilung in drei Klassen. Die

Entwicklung zu einem Systeme ist fakultativ: „für größere Städte ist es erlaubt, Schulen mit erweitertem Lehrplan einzurichten" (Holtzmann a. a. O. 392). Die höhere Bürgerschule jedoch erscheint schon als Realschule. Ueber Waisenhäuser, Rettungsanstalten u. s. w. (Holtzmann S. 416). Das Ganze ist noch rein dem Vereinswesen überlassen und wenig ausgebildet. Taubstummenlehranstalt seit 1783. Ein Kinderhospital in Heidelberg ist eine Art Kinderschule.

Hannover. Schulpflicht schon seit der Mitte des vorigen Jahrhunderts. Landschulen einklassig, Stadtschulen mehrklassig. Rettungsanstalten, Taubstummen- und Bildungsanstalten bei Pabst a. a. O. 335. Der Mangel des hannover'schen Volksschulwesens liegt in dem des mangelnden Systems, das die individuelle Tüchtigkeit der Lehrer ersetzen muß.

Kurhessen. Ein eigentliches System mangelt offenbar; es ist den örtlichen Verhältnissen überlassen. Grund ist der Mangel an einem Schulgesetz. Meist bestehen drei Abtheilungen. Normallehrplan fehlt. Neben den Volksschulen bestehen einzelne Fabrikschulen (Hanau). Die Handwerksschulen sind unorganische Reste der Zunftepoche und vertreten die Sonn- und Feiertagsschulen, ohne öffentlichen Lehrplan (Bezzenberger a. a. O. 483. 484). Ueber die Waisenhäuser und Rettungsanstalten, zum Theil schon seit dem 17ten Jahrhundert als einzelne Stiftungen bestehend (Bezzenberger das. 507 ff.); Taubstummenanstalt seit 1838. Kleinkinderschulen sind auch hier nur städtische Vereinsanstalten.

Hessen-Darmstadt. Schulpflicht seit dem 17ten Jahrhundert ausgesprochen. 1634 Ordnung von fleißiger Uebung Katechismi. Das Klassensystem scheint auch hier in seiner Ausführung von localen Verhältnissen abhängig. In allen Provinzen Rettungsanstalten; daneben Waisenhäuser, Taubstummen- und Blindenanstalt. Kleinkinderschulen werden 24 angegeben; Fortbildungsanstalten finden sich nicht (Strack a. a. O. 530 ff.).

Waldeck. Frühere Schulordnung Gesetz vom 30. Januar 1846; neuere Organisation im Wesentlichen nach preußischem Muster und sehr rationell durchgeführt (Gesetz vom 9. Juli 1855).

Belgien. Schulpflicht existirt nicht; vergeblicher Versuch im Jahre 1859, dieselbe einzuführen (Batbie, Dr. publ. et adm. III. S. 259). Das Klassensystem ist dem französischen der inst. primaire élémentaire und supérieure nachgebildet. Nach de Fooz (Droit administrativ. Belge IV. 343) hat man die écoles primaires supérieures parmi les établissements d'instruction moyenne gereiht und damit unter das Gesetz von 1850 gestellt. Das Verhältniß wird nicht recht klar (vergl.

Le Roy a. a. O. S. 502). Dafür aber ist in neuester Zeit durch die Verordnung vom 1. September 1866 das System der *Écoles d'adultes* eingeführt, unsern Fortbildungsschulen entsprechend, zugleich für Mädchen. Dieselben sollen wieder in eine division élémentaire und eine supérieure eingetheilt werden. Das Lehrsystem ist nach dem Gesetz von 1842 geregelt und umfaßt die Grundbegriffe des verfassungsmäßigen Rechts neben der Elementarlehre (Art. 6). Der Staat kann dafür Unterstützung gewähren (Art. 29). In jeder dieser Schulen sollen wo möglich öffentliche Vorträge, wöchentlich einmal, abgehalten werden.

Holland. Sehr entwickeltes System von Warteschulen, daneben Wiederholungsschulen, Sonntagsschulen in großer Zahl. Die Schulen selbst zerfallen in zwei Hauptklassen, von denen die erste den Elementar-, die zweite den höheren Bürgerschulen entspricht. Die eigentliche Scheidung trat wohl erst in neuester Zeit ein durch das Gesetz von 1857 über das Volksschulwesen (laager Onderwiis) und das Gesetz vom 2. Februar 1861, welches den mittleren Unterricht (middelbaar Onderwiis) davon trennte. Das System des letzteren umfaßt die wirthschaftliche Vorbildung in den „Bürgerschulen, höheren Bürgerschulen und den Landbauschulen." Offenbar sind die „Bürgerschulen" (mit nur zweijährigem Curs) ungefähr wie die Écoles primaires supérieures in Belgien doch nur die höheren Klassen der Volksschule, wie auch ihr Programm (Gesetz von 1861, Art. 13) und die Bestimmung zeigt, daß sie aus Tag- und Abendschulen bestehen und daß in jeder Gemeinde von 10,000 Seelen (sehr hoch gegriffen!) eine solche Tag- und Abend-Bürgerschule errichtet werden soll (Gesetz von 1861, Art. 14). Bemerkenswerth ist die Einführung des Turnunterrichts. Jedoch fehlt eben wegen des Princips der fast gänzlich freien Gemeindeverwaltung die Einheit und Gleichheit in diesen Anstalten. Le Roy bei Schmid III. 566 hat nur Andeutungen.

Zweite Gruppe. Privatschulen.

Wesen und Recht derselben.

Bei der auch im besten Falle beschränkten Thätigkeit der öffentlichen Volksschule bilden die Privatschulen ein wesentliches Element der Elementarbildung. Allein ihr Einfluß sowie ihr Umfang hängt vorzugsweise in allen Ländern davon ab, ob und in wie weit die Berufsschulen in den Vorbildungsanstalten auf die unterste Stufe der Bildung zurückgreifen. Wo dieß wie in Deutschland der Fall ist, da werden die elementaren Privatschulen niemals eine große Bedeutung empfangen, während sie da, wo die Berufsbildung schlecht organisirt ist

wie in England, stets zugleich einen nicht unbedeutenden Grad von Vorbildung des Berufes in sich aufnehmen. Es muß daher als leitender Grundsatz gelten, daß sie in Umfang und Wirkung von dem System der öffentlichen Berufsbildung abhängen.

Ursprünglich vollkommen frei in jeder Beziehung entsteht mit dem Auftreten des Princips der Schulpflicht der Gedanke, daß auch sie eine öffentliche Funktion vollziehe und daher wie jede ähnliche Thätigkeit unter der öffentlichen Oberaufsicht stehe. Und die Aufgabe und Gränze dieser Oberaufsicht ist es, welche ihrerseits das öffentliche Recht der Privatschulen bildet.

Dasselbe zerfällt in zwei Theile. Das Recht der Genehmigung zu Errichtung einer solchen und das Recht der Aufsicht auf das Lehrwesen.

Das Recht der Genehmigung hat sich fast allenthalben an den Gedanken angeschlossen, daß eine Privatschule ein Gewerbe sei; jedoch ist ebenso allgemeines Princip, daß der Unternehmer die Fähigkeit zum Elementarunterricht in einer dem öffentlichen Lehrer entsprechenden Weise nachweisen müsse.

Die Aufsicht auf das Lehrwesen geht davon aus, daß sie nur eine polizeiliche zu sein, also die Kinder nur vor Mißbräuchen zu schützen, um den Lehrgang selbst sich aber nicht zu kümmern habe.

Diese an sich einfachen Sätze empfangen nur da praktisch eine größere Bedeutung, wo solche Privatschulen von Körperschaften errichtet werden und dadurch einen bestimmten und mächtigen Einfluß auf den Geist der niederen Klassen ausüben. Gegen die damit verbundenen Gefahren gibt es nur zwei Mittel; zuerst die Unterstellung derselben unter die Oberaufsicht der Gemeinde und dann die vollste Oeffentlichkeit der Lehre selbst. Die amtliche Oberaufsicht wird hier schwerlich je genügen.

Aus den angeführten Gründen steht das Privatschulwesen stets in engster Verbindung mit den kirchlichen Verhältnissen des Landes und erscheint daher in jedem Lande sehr verschieden. Die Literatur hat sich mit demselben viel zu wenig beschäftigt und nirgends fühlt man mehr den Mangel der Statistik. Was England betrifft, so sind eben die früher erwähnten Vereinsschulen, die National Schools und die British and Foreign Schools, Privatschulen von Vereinen, welche die beiden großen kirchlichen Richtungen in England vertreten, und durch den Mangel eines öffentlichen Volksschulwesens von größtem Einfluß; Genehmigung ist unbekannt und Aufsicht tritt nur ein, wenn die Unterstützung erbeten wird. Die sog. „Dame Schools“ sind eben ein höchst

unfertiges Mittelding zwischen Elementarschulen und Warteschulen; gewiß berechtigte harte Urtheile darüber bei Schöll und Gugler a. a. O. — In Frankreich sind die Privatschulen oder Écoles libres in das System der Université mit aufgenommen. Die großen Mängel der öffentlichen Schulen hatten sie schon von 1833 zu einem wichtigen Elemente der Volksbildung gemacht; sie bedurften aber der autorisation préalable, die von den kirchlichen Behörden wesentlich abhängig war. Das Gesetz vom 28. Juni 1833 machte sie als écoles primaires privées (T. II) davon frei und schrieb nur vor ein brévet de capacité und ein certificat de moralité vom Maire und drei Mitgliedern des Gemeinderathes; die Aufsicht sollte gleichmäßig über die Privat- und öffentlichen Schulen vom Schulcomité des Gemeinderathes ausgehen (art. 21). Das Gesetz von 1850 hat dieß alles dahin geändert, daß außer dem brevet de capacité auch ein certificat de stage genügt, daß der Maire kein Recht des Widerspruches hat, daß jedoch jetzt der *Inspecteur* entscheidet und mit völliger Ausschließung des Gemeinderathes eine Aufsicht übt, die strenge die Aufsicht über das Lehrwesen ausschließt und nur Moralität und Gesundheit betreffen soll. Bei geistlichen Körperschaften genügt sogar die einfache lettre d'obédience statt aller Genehmigung. Der Rückschritt, der hierin liegt, ist klar genug. — In Deutschland hat die Tüchtigkeit der Volksschule die Privatschulen zu sehr untergeordneten Elementen gemacht. Das Princip der Genehmigung ist wohl allgemein, nach den Grundsätzen des Gewerberechts; die Aufsicht besteht meistens wohl nur in dem Grundsatz, daß die Zulassung zu den Vorbildungsanstalten von einer Prüfung, entweder in den Hauptschulen wie in Oesterreich (Verfassung der deutschen Volksschule §. 96) oder bei der Aufnahme, resp. bei der Confirmation (Preußen) abhängig ist. Ueber Oesterreichs Verhältnisse siehe Ficker a. a. O. S. 325 ff. Das preußische Recht ist in seinen Grundzügen bereits durch das Allgemeine Landrecht II. 12 festgestellt: Anzeige, Genehmigung, Oberaufsicht, Verbot der Winkelschulen. Edikt vom 12. Juli 1810 entbindet die Privatlehrer der Prüfung; die Gewerbeordnung vom 7. September 1811 gibt den Privatunterricht ganz frei; dann Gesetz vom 10. Juli 1834, welches wieder die Erlaubniß fordert, nebst Zeugniß. Diese Bestimmung macht dann eine genauere Competenzordnung nöthig und diese erschien in der Instruktion vom 31. December 1839, welche auch hier neben dem System der Oberaufsicht und Zeugnisse ein strenges Prüfungssystem durchführt (Rönne, Staatsrecht I. §. 200). Die verschiedenen Artikel bei Schmid liefern für die Frage leider kein Material; Gesetze scheinen vielfach ganz zu fehlen.

Zweiter Theil.

Das Berufsbildungswesen.

Es ist nicht thunlich, das Berufsbildungswesen Europas in seinem ungeheuren Umfang, seiner Vielgestaltigkeit und seiner Unklarheit darzustellen und durch ein festes System den einzig möglichen Ausgangspunkt für eine vergleichende Auffassung zu gewinnen, wenn man sich nicht über die Grundbegriffe und über die Bedeutung der Worte einigt, welche man für jede Darstellung und Vergleichung auf diesem zwar statistisch wohlbekannten, systematisch aber ganz unbearbeiteten Felde gebraucht. Wir müssen daher auch hier, um zu einem festen Resultat zu gelangen, einen allgemeinen Theil dem besondern voraussenden; denn bei aller Verschiedenheit im Einzelnen ist das Volksschulwesen dennoch seiner Natur nach in allen Ländern gleichartig und leichtverständlich; das Berufsbildungswesen dagegen ist in Umfang, Gestalt, Namen und Entwicklung so sehr verschieden, daß eine gemeinschaftliche Auffassung aller jener Verhältnisse ohne völlige Klarheit über seine Grundbegriffe und ohne jene Einigung über Sinn und Umfang der Wörter nicht erzielt werden kann.

Wir werden daher in dem folgenden allgemeinen Theil zunächst den Begriff des Berufs und das System des Berufsbildungswesens an sich darlegen und dann das Berufsbildungsrecht als die selbständig zu betrachtende Thätigkeit der Verwaltung für das erstere auf seine allgemeinen Principien zurückführen. Erst dann wird es möglich sein, auch hier von den Elementen der Geschichte des letzteren zu reden, die uns bis zur Gegenwart führen. Die letztere bildet dann in ihrer Darstellung den besondern Theil. Und hier kann es keinem Zweifel unterliegen, daß das positive Recht des deutschen Berufsbildungswesens so hoch über allem ähnlichen steht, daß wir das deutsche System zugleich als das allgemeine Rechtssystem der Berufsbildung aufstellen und die französischen und englischen Verhältnisse als unvollständige Nachbildungen desselben daran anschließen können.

Möge es uns dabei erlaubt sein, ausdrücklich zu bemerken, daß wir die von uns gebrauchten neuen Begriffe und Ausdrücke nur angenommen haben, weil ohne sie eine organische Auffassung unthunlich erscheint. Wir dürfen endlich hinzufügen, daß eine vollständige Mittheilung des Materials geradezu unmöglich ist, wenn man sich auf irgend eine Weise zu beschränken hat. Das was wir dagegen angestrebt haben, ist zweierlei — Vollständigkeit der Grundbegriffe und ihres Systems und Klarheit des großen Bildes, das sich vor uns aufrollt.

Allgemeiner Theil.

I. Der Beruf und die Berufsbildung an sich.

Es ist vielleicht schwierig, einen formell bestimmten Begriff des Berufes anzuerkennen. Dennoch ist schon im Allgemeinen das was wir den „Beruf" nennen, ein so entscheidendes Element für jedes Einzelleben und ein so gewaltiger Faktor für das Leben der Weltgeschichte, daß wir desselben nicht entbehren können. Aber speciell das Bildungswesen der verschiedenen Völker und Zeiten bleibt ohne bestimmte Auffassung des Berufes immer unklar. Wir können uns daher der Aufgabe nicht entziehen, den Begriff desselben hier zu entwickeln, um auf Grundlage desselben zu einem System des Berufsbildungswesens zu gelangen.

I. Begriff und Inhalt des Berufes. Der Beruf an sich und der öffentliche Beruf. — Der Beruf ist seinem abstrakten Begriffe nach die bestimmte Lebensaufgabe des Einzelnen, und zwar insofern die letztere demselben als solche zum Bewußtsein kommt und dieß Bewußtsein allen Bestrebungen und Thätigkeiten eine dieser Lebensaufgabe dienende Richtung gibt. In diesem Sinne hat jeder Mensch mit seiner Lebensaufgabe auch seinen Beruf. Derselbe aber ist für ihn nicht bloß der Ausdruck eines Zweckes, sondern er ist zugleich ein hohes ethisches Element seines Lebens. Denn in ihm ist mit dem Bewußtsein von der besondern Aufgabe jedes Einzelnen zugleich das der höheren geistigen Gemeinschaft mit allen andern, das Gefühl der inneren Einheit des ganzen Menschenlebens gegeben, welche das Bedingtwerden aller Lebensberufe durcheinander, die lebengebende Gegenseitigkeit aller besondern Thätigkeiten, die Erhebung des Einzelnen zum Ganzen zum Bewußtsein bringt und dadurch auch das Besondere adelt und veredelt. Die Idee des Berufs, in jedem Einzelnen lebendig werdend, ist deßhalb von jeher der Anfang aller Gesittung in der Menschheit gewesen.

Allein diese Idee des Berufes bleibt, so lange sie nur noch dem ethischen Bewußtsein des Einzelnen gehört, unbestimmt, zufällig und willkürlich. Sie fordert daher, wie alle großen Elemente des Gesammtlebens, eine feste, äußerliche Gestaltung. Diese nun liegt an sich schon im Wesen des Berufes und zwar in der Gleichartigkeit der Lebensaufgaben selbst, die der Einzelne zwar verschieden für sich auffassen und vollziehen, aber selbst nicht ändern kann. Diese Gleichartigkeit erzeugt dann äußerlich die Gleichförmigkeit der Berufsthätigkeit; die Gemeinschaft in den Bedingungen und Erfolgen der letzteren ruft die Gemeinschaft unter den Berufsgenossen hervor; in dieser Gemeinschaft tritt die Lebensaufgabe aller Einzelnen als eine große öffentliche Thatsache und alsbald als ein selbständiger, selbstthätiger Faktor hervor, die Gesammtheit der Menschen erkennt sie als solche an; die öffentliche Anerkennung tritt zu der individuellen hinzu, und so wird aus dem Begriffe des Berufs an sich der wirkliche, öffentliche, im eigentlichen Sinne sogenannte Beruf.

Man wird daher recht wohl sagen können, daß jeder Mensch im ethischen Sinne des Wortes seinen Beruf habe. Allein ein öffentlicher Beruf entsteht erst da, wo die Gemeinschaft des Menschen einen solchen anerkennt.

An diesen Begriff des Berufes schließt sich nun der der Berufsbildung und zwar zunächst im Allgemeinen, bis er sich zu dem ihm eignenden System entwickelt.

II. Die Berufsbildung. Die Begriffe von Vorbildung und Fachbildung. — Die Lebensaufgabe des Berufes ist ein geistiges Ganze; aber sie hat in dieser ihrer Einheit zwei Elemente. Das erste dieser Elemente, das nächste und verständlichste, besteht aus der Gesammtheit derjenigen Kenntnisse und Fähigkeiten, welche speciell der bestimmte Beruf fordert. Das zweite dagegen ist anderer, höherer Natur. Wie der einzelne Beruf selbst ein Theil des Gesammtlebens der Menschen ist, so muß derselbe auch durchdrungen und belebt sein von diesem Bewußtsein, daß er organisch, ethisch und praktisch zu dieser großen Gemeinschaft der menschlichen Arbeit gehöre. Und wie daher einerseits der einzelne Beruf von der Tiefe und Höhe der gesammten menschlichen Arbeit abhängt, so wird auch der Einzelne in seinem Berufe von dem Bewußtsein der Größe und Gewalt dieser Thätigkeit getragen und gehoben. Jeder Beruf fordert daher für seine höchste Entwicklung neben seinen speciellen Kenntnissen und Fähigkeiten eine Weltanschauung, deren Werth oft unmeßbar, aber immer unverkennbar bleibt. Sie muß sich mit seiner speciellen Aufgabe auf das Innigste verschmelzen und damit die unendliche Entwicklung derselben möglich machen; sie muß dem

Einzelnen immer lebendig sein, um ihn über die oft so harte und niederdrückende Begränzung seines besseren Selbst auf den engen Kreis seiner Lebensaufgabe zu trösten und zu erheben; sie ist daher unbrauchbar, wie Luft und Sonnenlicht, aber wie sie unschätzbar für alles, was in ihnen gedeihen soll. Und darum soll jede Berufsbildung neben ihrer speciellen Aufgabe zugleich die allgemeine der höchsten, freiesten Bildung, wenn nicht geradezu enthalten, so doch als Keim in den Geist des Menschen legen, damit er denselben in sich mit eigener Arbeit auf seinem Lebenswege weiter ausbilde.

Den formellen Ausdruck dieser beiden großen Elemente aller Berufsbildung bieten nun zwei Worte, welche aber vermöge jenes innern Zusammenhanges mit der Idee des Berufes selbst mehr ein Princip als ein System ausdrücken. Das sind die Vorbildung und die Fachbildung.

Die Vorbildung für den Beruf bedeutet zwei Dinge zugleich und steht demgemäß um so höher, je mehr beide neben einander zum Bewußtsein gebracht und zur Geltung gelangt sind. Einerseits enthält die Vorbildung die formelle Vorübung in den Kenntnissen und Fähigkeiten, welche die praktische Thätigkeit in der bestimmten Lebensaufgabe voraussetzt. Allein andererseits hat die Vorbildung jene andere, zwar nicht unmittelbar praktische, aber dennoch höhere Funktion, auf die wir oben hingewiesen haben. Sie ist es nämlich, welche der Bildung des Einzelnen jene allgemeine Grundlage geben soll, die der geistigen, organischen Einheit aller Berufe zum Grunde liegt. Sie soll den Blick über die Sphäre des Einzelnen hinausheben und die ganze Welt des geistigen Lebens zeigen, ehe der Mensch sich der einzelnen begränzten Aufgabe hingibt. Sie soll das Band sein, welches innerlich jeden Beruf mit allen andern verbindet, die große Linie, welche von jedem Punkte der menschlichen Arbeit auf den Mittelpunkt aller lebendigen Anschauung und That zurückführt. Sie kann das zwar nicht durch Vollendung dessen, was eine solche Bildung fordert; allein sie kann und soll es, indem sie dem Einzelnen das Bewußtsein davon wach erhält und es ihm als Begleiter in seinem Leben mitgibt. Ist durch sie die Fähigkeit gewonnen, den Blick auf das Ganze zu richten und zu erhalten, hat sie jenes Bewußtsein zur Reife gebracht an bestimmten einzelnen Gebieten des menschlichen Wissens, so kann nun die Fachbildung eintreten, das System, welches das große Princip der Theilung der Arbeit in der geistigen Welt verwirklicht und welche in diesem Sinne die für die nunmehr scharf begränzte individuelle Lebensaufgabe geforderten Kenntnisse und Fähigkeiten darbietet.

Auf diese Weise ergibt sich der Grundsatz, der das ganze Bildungs-

wesen für alle Berufe zu beherrschen hat. Es ist der der möglichst gleichartigen Vorbildung und der möglichst besonderen Fachbildung. Da aber die Idee des Berufes auch in dem bestimmtesten Einzelberuf fortlebt, so soll auch die nach dem obigen Grundsatze specialisirte Fachbildung trotz ihrer Besonderheit sich niemals auf ihre formale Gränze beschränken. Sie soll vielmehr von einer Arbeit der allgemeinen Bildung begleitet sein, welche jene höhere Auffassung in dem Einzelnen lebendig erhält; sie ist neben der Specialbildung ihrem höheren Wesen nach stets eine Fortsetzung der Vorbildung; sie bildet in jener für das Fach, in dieser für das Leben der Menschheit und verläßt ihn erst da, wo mit der vollen Selbständigkeit des Einzelnen die Funktion des dritten Gebiets des Bildungswesens, der allgemeinen Bildung, beginnt.

III. Das formale System der Berufe und der Berufsbildung. — Auf diesen einfachen, für den Beruf überhaupt geltenden Grundlagen entsteht nun das, was wir das System der Berufsbildung nennen, indem die Berufe selbst sich in große, innerlich und äußerlich gleichartige Gruppen sondern.

Es gibt nur Einen Weg, in der ungemessenen Mannichfaltigkeit der Lebensberufe zu einer Eintheilung derselben zu gelangen, welche zugleich der Sache und der Form entspräche. Denn es ist allen Lebensaufgaben ohne Unterschied gemein, daß sie eine geistige und zugleich äußerliche Arbeit enthalten; jede Lebensaufgabe wird in ihrer Erfüllung wesentlich durch das Individuum bedingt; jede Lebensaufgabe hat ihr nächstes Ziel in dem Einzelnen, ihr ferneres in der Gemeinschaft, die zuletzt alle Unterschiede verschwinden läßt. Daher kann nur Eins diese Unterschiede für alle gleichmäßig festhalten. Das ist die Natur des Objekts oder des Stoffes, dem die Lebensthätigkeit des Einzelnen sich unterwirft. Dieses Objekt ist nun entweder die Welt der geistigen, der äußeren Begränzung sich entziehenden Thatsachen, oder die Welt der natürlichen Dinge, oder endlich die Welt der unmittelbar schöpferischen Kräfte des menschlichen Geistes. Die Lebensaufgaben nun, welche die Thatsachen des geistigen Lebens durch Einzelarbeit dem menschlichen Leben unterwerfen, bilden den geistigen Beruf; diejenigen, welche das natürliche Dasein den menschlichen Zwecken dienstbar machen, bilden den wirthschaftlichen Beruf; diejenigen, welche die reine Anschauung zur wirklichen Darstellung bringen, bilden den künstlerischen Beruf. Eine äußere Gränze ist dabei nicht zu ziehen, wenn man darunter eine materielle Trennung der verschiedenen Funktionen versteht. Es ist nicht einmal eine scharfe innere Gränze denkbar, denn jeder Beruf nimmt in seiner Weise die Thätigkeit des anderen in sich auf. Wohl aber sind

jene Berufe ihrem Wesen nach verschieden, denn die Natur des Objekts erzeugt für jeden Beruf eine charakteristische Gestaltung der geistigen und äußern Thätigkeiten, deren Grund in dem Streben liegt, alles was der Mensch geistig und äußerlich vermag, für die Erfüllung jenes Berufes zu eignen. Die Macht des Berufes wird dadurch über den Einzelnen so groß, daß er sich mit seiner geistigen ja zum Theil mit seiner physischen Individualität identificirt; der Mensch wird erst zum Träger, dann zum Bilde seines Berufes, bis ihm die Gesellschaft oder der Staat gar die Symbole des letzteren geben. Doch ist es nicht unsere Sache, hierauf einzugehen. Wohl aber haben wir es zu bezeichnen, wie sich dazu nun der Begriff des öffentlichen Berufes verhält; denn daran knüpft sich die spätere Gestalt des Bildungswesens.

Allerdings nun müssen wir hier auf ein anderes Gebiet der Wissenschaft verweisen, die Wissenschaft der Gesellschaft. Es ist eine ihrer Hauptaufgaben, eben die Entstehung des öffentlichen Berufes, seine Anerkennung und seine Macht aus dem Berufe an sich zu zeigen. Einfach nun ist dieser Proceß in dem geistigen Berufe und es darf uns vielleicht verstattet werden, das hier näher zu bezeichnen, weil wir es unten zu gebrauchen haben. So wie sich nämlich bei steigender Gesittung die Nothwendigkeit und damit die Selbständigkeit derjenigen Funktionen zeigt, welche den Inhalt des geistigen Berufes bilden, so scheidet er sich von dem Gesammtleben aus und fordert und erzeugt im Namen seiner geistigen Berechtigung einen ihm eigenen speciell für ihn bestimmten Besitz, der die wirthschaftliche Grundlage der selbständigen Berufsfunktion bildet und der daher ein Eigenthum der Berufsgenossen ist. Sowie das geschieht, ist der Beruf eine zugleich öffentlich rechtliche Thatsache mit bestimmtem Recht, bestimmter Macht, bestimmter innerer Ordnung; und diesen mit eigenem Besitz, Macht und Ordnung versehenen Beruf nennen wir den Stand. Jeder geistige Beruf wird daher stets zu einem Stande; der Stand ist die Form der Anerkennung und des Daseins des öffentlichen Berufes. Indem nun dieser geistige Beruf sich selbst wieder in bestimmte große Funktionen theilt, entstehen die Berufsarten, welche im obigen Sinne die Stände sind. Die Natur des Berufs enthält dafür drei Grundformen — die Funktion, die Kraft der Gemeinschaft als solche darzustellen, den Wehrstand, den Kriegerstand; die Funktion der Entwicklung des rein geistigen Lebens, Geistlichkeit und Lehre — den Lehrstand; und die Funktion der Thätigkeit des Staats im weitesten Sinne — den Stand des Amts. Wie nun diese Funktionen in vielfachster Weise geordnet, oft in denselben Personen vereinigt, oft getrennt, feindlich und freundlich neben einander stehen, hat die Geschichte zu entwickeln; wie jeder Stand wieder in sich die

Klassen mit ihren Gegensätzen in sich entwickelt, zeigt die Gesellschafts-lehre; wir haben zunächst uns nur an die obigen Thatsachen zu halten.

Während nun auf diese Weise der geistige Beruf in allen Völkern die Tendenz hat, in der Gestalt der Stände zu einem öffentlichen Berufe zu werden, ist der künstlerische Beruf seinem Wesen nach unfähig, zu einem Stande zu werden. Seine Leistung ist an sich individuell, der Werth derselben ist von der individuellen Bildung abhängig. Es ist daher ein zwar wesentliches, aber kein ständisches Element der Gesellschaft; er ist der standeslose und daher der freie Beruf. Das bedarf wohl keiner Darstellung.

Die wahre Schwierigkeit für die organische Auffassung des Berufes ist dagegen der wirthschaftliche Beruf. Der wirthschaftliche Beruf hat zu seinem Zwecke zunächst eine für das Individuum berechnete Funktion, den Erwerb; zu seiner Grundlage den individuellen Besitz, das Kapital; zu seiner bewegenden Kraft die individuelle Fähigkeit und Thätigkeit, die Arbeit. Der wirthschaftliche Beruf erscheint daher stets als ein individueller. Er entsteht daher ohne Zuthun des Ganzen; der Einzelne ist seine Quelle, sein Maß, sein Ziel; das specifische Element des öffentlichen Berufes scheint ihm seinem Wesen nach zu fehlen; und das ist von entscheidender Bedeutung, weil ohne dieß Moment von einer Berufsbildung nicht die Rede sein kann.

Daher denn kommt es auch, daß Jahrtausende hindurch der Begriff des Berufes auf das wirthschaftliche Leben keine Anwendung findet. Der Charakter des wirthschaftlichen Lebens ist der des Standes und damit der öffentlichen Rechtlosigkeit. Erst die germanische Welt gelangt zum Begriffe des wirthschaftlichen Berufes; aber weder schnell noch in einfacher Weise. Es ist gut, sich den Proceß zu vergegenwärtigen, durch den dieß geschieht, denn wie es in der Natur der Sache liegt, ist dieser Proceß die Grundlage der Geschichte der wirthschaftlichen Berufsbildung.

Während nämlich bei dem geistigen Berufe aus dem Berufe selbst der Stand geworden ist, ist umgekehrt in Beziehung auf das öffentliche Recht hin aus dem Stande der Beruf geworden. Wir haben daher zwei Epochen zu unterscheiden. Die erste umfaßt die ganze Geschichte der Städtebildung und ihres Rechts; denn dieselbe ist nichts als die erste Form, in welcher das wirthschaftliche Leben seine Individualisirung verläßt, sich zur Gemeinschaft aller seiner Mitglieder erhebt, und sich auf Grundlage des eigenen Grundbesitzes selbst als öffentlich-rechtlich anerkannter Stand, der Bürgerstand hinstellt. Es ist nicht unsere Sache, die Geschichte desselben zu schreiben. Aber das Element, das er vertritt, gewinnt mit dem vorigen Jahrhundert eine andere Gestalt und Stellung und die ist es, welche den Inhalt der zweiten Epoche bildet.

Sowie nämlich die staatsbürgerliche Gesellschaftsordnung mit ihrem großen Princip des gleichen Rechts aller auftritt, treten zugleich zwei mächtige geistige Thatsachen in den Vordergrund aller neueren Geschichte Europas. Die erste ist die, daß der Besitz die materielle Grundlage der bürgerlichen Freiheit des Einzelnen für sich und seiner gesellschaftlichen Geltung für andere ist. Die zweite ist die, daß vermöge der Dampfkraft die Produktion und damit Handel und Verkehr das Gesammtleben Europas zu umfassen beginnt. Damit gewinnt das wirthschaftliche Leben als solches einen neuen Charakter. Er ist nicht mehr auf das Individuum und seinen engen Lebenskreis beschränkt. Das Vermögen und die Grundlage des Staatsbürgerthums, der Erwerb und die Grundlage der einheitlichen Arbeit der europäischen Völker, der Begriff und das Werden des Gutes sind dadurch zu etwas anderem geworden. Sie sind statt der einfachen materiellen Basis der Einzelexistenz eine der großen Grundlagen der europäischen Gesittung. Der Fleiß, die wirthschaftliche Tüchtigkeit, die Sparsamkeit erzeugen nicht bloß mehr Reichthum, sondern vielmehr ein Staatsbürgerthum; das Unternehmen wird aus dem einfachen Mittel, sich anständig durch die Welt zu bringen, zu einer ganze Völker und ihre Lebensverhältnisse umfassenden Aufgabe des kühnen und umsichtigen Mannes. Sie verlassen gleichsam die enge Heimath, in der sie bisher gelebt, die Kundschaft der einzelnen Straße, der nächsten Nachbarschaft, der Beschränkung auf das Gebiet des heimischen Marktes, sie ziehen hinaus in die weite Welt; sie rufen die ganze Kraft, die ganze Kühnheit, die ganze Energie des Mannes ins Feld; sie zwingen ihn, den freien Blick weit über die Gränze des eigenen Landes zu erheben: sie fordern von ihm Kenntnisse, die früher kaum der Gelehrte gehabt, Fähigkeiten, die er für unerreichbar gehalten, Leistungen, die die ganze Fülle persönlicher Entwicklung voraussetzen; sie sind nicht möglich, ohne das Bewußtsein geistiger Kraft, und indem sie gelingen, erfüllen sie ihn mit dem Stolze des ganzen Mannes. Da bleibt denn allerdings die gesammte frühere Auffassung des „Gewerbes“ und des „Bürgerstandes“ unmöglich; das wirthschaftliche Leben wird zu einem sittlichen Element; es fordert in der Wissenschaft unabweisbar seine volle Berechtigung neben der Gelehrsamkeit und der abstrakten Philosophie, in der staatlichen aber die öffentliche Anerkennung als eine mit jeder andern gleichberechtigten Bedingung der Gesammtentwicklung; der Einzelne, der sich ihnen widmet, widmet sich nicht bloß mehr wie einstens sich selber und höchstens der Zunft oder Innung, die unter dem Schutze des heimischen Reichthums gedeihen, sondern dem Leben des Ganzen; und mit vollem Recht wird so aus dem wirthschaftlichen Erwerbe ein selbständiger öffentlicher Beruf.

Auf diese Weise ist das, was das neunzehnte Jahrhundert auszeichnet, das Auftreten des wirthschaftlichen Berufes an der Seite des rein geistigen, des gelehrten und des künstlerischen. Aber während derselbe auf allen Punkten des Gesammtlebens sich zur vollen Geltung bringt, kann er seiner Natur nach niemals ein Stand werden. Denn als Ganzes hat er keinen Besitz; der Besitz muß für jeden Einzelnen durch eigene Thätigkeit immer wieder aufs neue erzeugt, kann von jedem immer wieder aufs neue verloren werden. Sein Charakter besteht darin, daß er zwar für den Einzelnen ein freier, aber in seiner gesammten Aufgabe ein begränzter ist. So ist derselbe die dritte Grundform des Berufes; und jetzt erscheinen mithin die drei Formen des letzteren, der geistige, der wirthschaftliche und der künstlerische Beruf als die drei Faktoren, durch welche und in welchen sich die Gesittung der Gesammtheit verwirklicht.

Stehen nun diese Begriffe fest, so ist auch das System der Berufsbildung einfach und leicht verständlich. Jeder Beruf hat seine Bildung, denn seine Erfüllung hat bestimmte Kenntnisse und Fähigkeiten zur Voraussetzung, die keiner unmittelbaren Anwendung auf den andern fähig sind. Jeder Beruf ist zugleich durch den mächtigen Umfang der Aufgaben, welche ihm vorliegen, so groß, daß eine Verschmelzung derselben mit jedem Tage schwieriger erscheint. Jeder Beruf fordert den ganzen Menschen; jeder Beruf kann nur durch die Hingabe des Besten, was die Persönlichkeit vermag, erfüllt werden; jeder Beruf aber vermag jetzt auch durch seinen ethischen Inhalt dem Menschen zu genügen; und während die Scheidewand der ständischen Epoche zwischen den Berufen gefallen ist, trennen sich dafür die Gebiete der Berufsbildung um so schärfer. Die Entwicklung der Berufe selbst aber erzeugt für jeden Beruf wieder den allgemeinen Unterschied zwischen der Vorbildung und der Fachbildung, denn die letztere erscheint jetzt unerreichbar ohne bestimmte Beziehung der ersteren auf das, was die letztere fordert. Und so erscheint jetzt das der staatsbürgerlichen Gesellschaft eignende formale System der Berufsbildung als gelehrte, wirthschaftliche und künstlerische Berufsbildung, jede derselben mit ihrer, auf sie berechneten Vor- und Fachbildung, jede derselben in ihrer Weise das ganze Leben umfassend, den ganzen Menschen erfüllend; an die höchsten Elemente der geistigen Welt anknüpfend, und damit jede für sich ein selbständiger Organismus und eine selbständige Macht im Gesammtleben. Es ist kein Zweifel, daß es unsere Zeit, und in unserer Zeit Deutschland ist, das diesem System, wie es an sich im Wesen des Berufes lebt, seinen Ausdruck gegeben hat.

Und was ist es jetzt, was über diese Berufsbildung noch weiter gesagt werden kann?

IV. Das gemeinsame Element der höhern Berufsbildung; Geschichte, Philosophie und die klassische Bildung. — Offenbar, so groß auch das Bild ist, das sich uns in diesem formalen System der Berufsbildung entfaltet, so hat es doch Eine Gefahr. Indem jede Berufsbildung jetzt mächtig genug ist, den ganzen Menschen zu erfassen und in sich aufzunehmen, und ihn geistig zu erfüllen, hat sie auch die Gewalt, ihn zu beschränken. Sie beschränkt ihn aber nicht bloß äußerlich; sie zieht nicht bloß äußerlich um die Thätigkeit und die Entwicklung seines Geistes die Gränzen dessen, was etwa der bestimmte einzelne Beruf fordert, und macht es ihm durch die Masse des Geforderten schwer darüber hinauszugehen, sondern je höher sie selber steht, um so mehr greift sie auch in sein inneres Leben hinein, und läßt in ihm neben der Tiefe der speciellen Auffassung die Beschränkung der allgemeinen Entwicklung entstehen. Die Macht der speciellen Berufsbildung ist eine gewaltige für alles, was der Einzelne lernt oder zu verstehen hat. Sie biegt gleichsam alles Wissen und Denken wie mit starker Hand zusammen, und wendet es auf einen und denselben Punkt; sie läßt durch die Mühe die sie kostet, durch die Höhe die sie im Einzelnen erreicht, durch den praktischen Werth den sie besitzt, jede andere Bildungsart als minder bedeutend erscheinen; sie macht den Menschen einseitig, und gefährdet das Höchste der geistigen Welt, indem sie das beschränkte Genügen im besondern an die Stelle des Strebens nach der Gesammtanschauung des menschlichen Lebens setzt, und damit sogar die Keime der Mißachtung der einen Bildungsform gegenüber der andern begründet. Das ist die Gefahr der systematischen Entwicklung des eigentlichen Berufsbildungswesens.

Aus dieser Gefahr rettet nun die Wissenschaft. Es ist natürlich hier nicht der Ort, von dem Wesen der reinen Wissenschaft zu reden. Das, warum es sich für uns allein handeln darf, ist die Funktion derselben eben in Beziehung auf jene Auflösung der höhern Berufsbildung in geschiedene, gegen einander gleichgültige, ja feindliche Fachbildungen, die durch die objektive und zuletzt auch subjektive Beschränkung am Ende zur Erstarrung des gesammten geistigen Lebens führen muß. Das Wesen derselben besteht darin, nicht bloß den innern Zusammenhang aller geistigen Güter und Arbeiten zu erkennen, sondern auch die gewaltige Thatsache festzuhalten und nachzuweisen, daß zuletzt doch nur eben in diesem Zusammenhange die wahre Erfüllung des Einzelnen, die Möglichkeit der höchsten Entwicklung jedes Theiles liege. Sie erreicht dieß Ziel auf zweifachem Wege. Sie hält zuerst die historische Entwicklung des Menschengeschlechts im Ganzen und die der einzelnen Theile seiner Erkenntnisse im Einzelnen fest, und zweitens

stellt sie den innern Organismus des Ganzen als System dar. Wir nennen, in möglichster Kürze, das erste die Wissenschaft der Geschichte, das zweite die Philosophie.

Die Geschichte zeigt uns den Werth dessen, was andere gedacht und gethan haben, und lehrt uns, daß das, was wir vermögen, nur durch dasjenige möglich ward, was Andere, wenn auch oft in unvollkommener Weise, geleistet. Sie zeigt uns den bildenden Zusammenhang der geistigen und materiellen Thatsachen, die Unmöglichkeit des Besondern, für sich zu sein und sich zu entwickeln. Das geschichtliche Bewußtsein ist daher die thatsächliche, wirkende Einheit aller Berufe und ihrer Leistungen; vor ihr gibt es keine Vollendung des Besonderen und keinen selbsteigenen Werth des Einzelnen. Die Philosophie dagegen zeigt uns den Werth dessen, was wir noch nicht gedacht haben; sie lehrt uns, daß die wahre Erfüllung des Verständnisses aller Dinge, und so auch des einzelnen Berufes, erst in der Anschauung des Ganzen gefunden werde, und daß das Streben nach dieser Anschauung die gleiche Aufgabe aller, die höchste Gemeinsamkeit der geistigen Arbeit ist. In Geschichte und Philosophie verschwinden daher die Beschränkungen der einzelnen Berufsbildung. Geschichte und Philosophie werden daher da, wo die Fachbildung die höhere Berufsbildung aufzulösen droht, die eigentlichen Träger der Idee des Berufes und der höhern Berufsbildung; sie sind ihrem innersten Wesen nach nicht für einen Zweck da; sie sind nicht benutzbar, und wollen nicht brauchbar sein. Ihre große Funktion ist es vielmehr nur, das hohe ethische Moment des Berufes an sich aus der Fachbildung nicht verschwinden zu lassen, es lebendig zu erhalten, und in ihm die Einheit der geistigen Thatsachen und Arbeiten wieder zu finden, die ohne sie verloren wäre. Ein geistig lebendiges Volk wird daher allerdings aus dem einzelnen Berufe stets die höchste einzelne Fachbildung entwickeln, es wird aber zugleich die ethische Idee des Berufes durch Geschichte und Philosophie lebendig erhalten. Die große Aufgabe aller höhern Berufsbildung besteht deßhalb darin, die Geschichte und die Philosophie, das geschichtliche und philosophische Bewußtsein als das lebendige Element in der neuen Berufsbildung und ihrer Theilung der Arbeit zu erhalten.

Das große Mittel dafür nun ist die klassische Bildung. Wir dürfen alles, was über die klassische Bildung gesagt ist, theils hier voraussetzen, theils kommen wir auf dasselbe zurück. Die Ansichten darüber sind nun verschieden genug. Allein es wird wohl kaum bezweifelt werden, daß schon die klassische Grammatik undenkbar ist ohne tausend Anknüpfungen an die große historische und philosophische Welt, die in den klassischen Sprachen bei uns fortlebt; und daß die Beschäftigung

mit den Klassikern selbst die ewig junge Quelle solcher Auffassungen und Anschauungen ist, das wird von Niemanden bestritten. Die klassische Bildung ist daher unschätzbar, vielleicht nicht so sehr durch das was sie enthält und bietet, sondern vielmehr durch das was sie anregt. Die Kenntnisse, die man durch sie gewinnt, sind zum Theil unbedeutend; aber die Fähigkeit sie zu behandeln, wird zur Fähigkeit des Einzelnen, auch die am fernsten liegenden Dinge in seinen Gesichtskreis zu ziehen und sich anzueignen; und die Entwicklung jedes Berufs zu einem Theile des Weltlebens gibt eben dieser Fähigkeit einen unschätzbaren Werth. Durch die Klassiker haben wir die geistige Berufsbildung von der ständischen Beschränktheit frei gemacht; die klassische Bildung ist es, welche uns vor der staatsbürgerlichen Beschränktheit zu bewahren berufen ist.

Dieß nun ist das Berufsbildungswesen an sich, seinem Begriff und seinem organischen Inhalt nach. In der Wirklichkeit aber empfängt dasselbe erst seine Gestalt und Geltung durch sein Verhältniß zum Staat und seiner Verwaltung, durch welche es zu einem Theile des öffentlichen Rechts wird. Für dieß ist das Obige nur noch die Voraussetzung: aber freilich ist das letztere ohne das erstere in seiner festen Ordnung wie in seiner Entwicklung nicht zu verstehen.

II. Das öffentliche Berufsbildungswesen, sein Recht und sein System.

1) Begriff und Princip.

Dem organischen Begriffe des Berufsbildungswesens gegenüber entsteht nun der formelle Begriff und Inhalt des öffentlichen Rechts desselben, indem die Gesammtheit der für diese Berufsbildungsanstalten im weitesten Sinne bestimmten oder nothwendigen Thätigkeiten als Aufgaben der Verwaltung erscheinen. Das öffentliche Berufsbildungswesen ist demnach die Gesammtheit dessen, was die Organe der Verwaltung mit den ihnen zu Gebot stehenden Mitteln für wissenschaftliche, volkswirthschaftliche und künstlerische Berufsbildung in Vorbildung und Fachbildung wirklich leisten. Das ist der formale Begriff desselben.

Das Verständniß einerseits, und das formale System andererseits für das öffentliche Berufsbildungswesen beruhen nun hier wie bei der Volksbildung auf dem Gegensatz, der zwischen der individuellen Thätigkeit und der des persönlichen Staats erscheint, und dessen Ausgang hier wie immer in allem dem, was als Bedingung der Gesammtentwicklung dasteht, in der Unterordnung des Individuellen unter das Gemeinsame erscheint.

An sich und ursprünglich hat nämlich alle Berufsbildung den Charakter der Berufswahl. Jede Berufswahl und jede Berufsbildung ist nothwendig frei. Und zwar sowohl in dem Beginn und dem Festhalten der individuellen Bildung für den Beruf, als in der Art und dem Maße dessen, was als die für den Beruf nothwendige Bildung angesehen wird.

Diese volle Freiheit ist mithin das allgemeinste Princip alles öffentlichen Rechts der Berufsbildung. Es kann keine Berufsbildungspflicht für den Einzelnen geben, wie es eine Volksbildungs- oder Schulpflicht gibt; und das ist das erste unterscheidende Merkmal dieser beiden großen Gebiete des öffentlichen Bildungswesens.

Allein dieses Princip der Freiheit genügt nicht, um das Berufsbildungsrecht zu erschöpfen. Es ist das Wesen des öffentlichen Berufes in seinem Unterschiede von dem Berufe an sich, der das letztere bei jenem rein negativen Grundsatze nicht stehen läßt.

So wie nämlich mit dem öffentlichen Berufe die geistige Arbeitstheilung eintritt, und sich in der Besonderung der Vorbildung und Fachbildung äußert, so wird offenbar die Erfüllung des Berufes von Seite des Einzelnen mehr oder weniger von der Bildung abhängig, die er für seinen Beruf mit sich bringt. Diese Erfüllung selbst ist aber jetzt ein öffentliches Bedürfniß des Gesammtlebens, und es ist einleuchtend, daß die Entwicklung, die Sicherheit und die geistige Höhe des letzteren wesentlich davon abhängig wird, ob und wie weit die Berufsgenossen im Stande sind, auch wirklich ihren Beruf ganz auszufüllen. Andererseits sind die Einzelnen in der Gemeinschaft gerade durch jene Theilung der Arbeit, welche im Wesen des öffentlichen Berufes liegt, angewiesen auf diejenigen, welche sich demselben gewidmet haben. Die Tüchtigkeit in der Erfüllung des Berufes gewinnt damit einen anderen Charakter. Aus einer Angelegenheit der freien Wahl und Selbstbestimmung wird sie zu einer der großen Bedingungen des öffentlichen Lebens und seiner Entwicklung, zu einer Voraussetzung für die Erhaltung der Interessen der Einzelnen, die sich die letzteren nicht mehr durch eigene Kraft zu verschaffen im Stande sind; die Berufserfüllung erscheint sogar in einigen ihrer Gebiete unmittelbar als ein Theil der Verwaltungsthätigkeit selber; der Staat kann ohne sie nicht mehr seinen eigenen Aufgaben entsprechen. So wird dieselbe zu einer öffentlichen Angelegenheit, und die öffentlichen Pflichten und Rechte, welche auf diese Weise aus dem öffentlichen Berufe und seiner Stellung im Gesammtleben hervorgehen, bilden nun das öffentliche Berufsbildungswesen.

Allerdings nun entwickelt sich dieß öffentliche Berufsbildungswesen nicht mit einemmale. Wir werden unten die Stadien bezeichnen, welche es zu durchlaufen hatte, um seinen gegenwärtigen Standpunkt zu gewinnen. Allein so wie es demselben sich nähert, kann die Verwaltung nicht mehr bei dem allgemeinen Verhalten zu demselben stehen bleiben. Sie muß thätig eingreifen, alle Punkte desselben erfassen, für alle Fragen eine bestimmte Auffassung besitzen, und mithin aus den beiden obigen Principien der Freiheit des Berufes an sich und dem öffentlichen Recht desselben ein Rechtssystem des öffentlichen Bildungswesens entwickeln.

2) Das Rechtssystem des öffentlichen Berufsbildungswesens an sich.

Das Rechtssystem des Berufsbildungswesens ist nun seinem Wesen nach die Verschmelzung jener beiden Principien zu einem organischen Ganzen von Bestimmungen, in welchem die Freiheit des Berufs neben und in dem Principe der Verwaltung der Berufsbildung gewahrt wird. Dieses Rechtssystem ist nun ein sehr einfaches, historisch wie systematisch, so lange es sich nur noch um den geistigen Beruf handelt; denn die Funktionen desselben haben, wie wir sehen werden, den Charakter von öffentlichen Funktionen. So wie aber der künstlerische Beruf öffentliche Geltung bekommt, und der wirthschaftliche Erwerb überhaupt als eine bestimmte Form des Berufes anerkannt wird, treten neue Gesichtspunkte hinzu, welche für das ganze Rechtssystem maßgebend werden, indem sie das Recht der Berufsbildung für jede einzelne Gruppe des Berufes als ein besonderes erscheinen lassen. Diese tiefe Verschiedenheit ist es, welche der Gesammtauffassung des Berufsbildungswesens am meisten entgegen steht. Um so mehr ist es nothwendig, jenes System zunächst als ein Ganzes darzustellen.

Wir müssen nun die Grundlagen desselben auf drei Punkte zurückführen: auf die Grundsätze für die Berufsbildungsanstalten, für die Berufsbildungsfreiheit und für das Recht der wirklichen erworbenen Berufsbildung.

I. Das öffentliche Recht der Berufsbildungsanstalten enthält die Grundsätze für die Errichtung und für die Verwaltung derselben.

So lange die Berufsbildung in ihrer organischen Bedeutung von der Gemeinschaft nicht anerkannt ist, wird natürlich die Errichtung der für sie bestimmten Anstalten dem Zufall, dem Einzelbedürfniß oder den rein gesellschaftlichen Verhältnissen überlassen. Sobald dagegen jene Bildung ihrerseits als eine Bedingung der allgemeinen Wohlfahrt

erscheint, tritt auch die Anerkennung als Pflicht des Staats auf, die Bedingungen der Berufsbildung in den dafür geeigneten Anstalten herzustellen. Diese Herstellung wird damit eine Aufgabe der Verwaltung des geistigen Lebens eines Volkes. Es ist natürlich, daß sich dieselbe nach der Auffassung richtet, welche das Volk selbst von dem Wesen und den Arten des Berufes hat. Es wird daher stets mit der Herstellung solcher Bildungsanstalten für den geistigen Beruf begonnen und erst allmählig zu den wirthschaftlichen und künstlerischen übergehen. Je höher nun ein Volk steht, um so mehr wird dasselbe in dem System seiner wirklich vorhandenen Berufsbildungsanstalten den oben ausgesprochenen Grundsatz zur Gültigkeit bringen, nach welchem die Vorbildung gleichartig und die Fachbildung specialisirt sein muß, um dem Wesen des Berufes selbst zu entsprechen. Die Statistik der bestehenden Berufsbildungsanstalten ist daher, auf das obige Princip zurückgeführt, eines der wichtigsten Mittel, um das geistige Leben eines Volkes zu beurtheilen, und es muß daher ein entscheidender Fortschritt anerkannt werden, wenn die reinere Statistik, wie namentlich in der schönen Arbeit von Brachelli (Staaten Europas) grundsätzlich dieß System und die allgemeinen Zustände dieser Bildungsanstalten nicht bloß anführt, sondern auf die großen Kategorien der Vorbildung und Fachbildung in ihren Grundformen zurückführt. Hält man die obigen Darstellungen im Auge, so wird die Betrachtung solcher statistischen Nachweisungen zu einer Quelle der reichsten Beobachtungen.

Die Verwaltung der errichteten Anstalten enthält nun drei Punkte. Sie betrifft zuerst die wirthschaftlichen Mittel derselben, die ökonomische Verwaltung; dann das Recht des besondern Personals; endlich das Recht der Lehrordnung. Der leitende Grundsatz für dieß Recht ist, daß die Bestimmungen über die ersten beiden Punkte von dem Antheil abhängen, den die Staatsverwaltung für den Unterhalt der Anstalt hingibt. Dagegen hat der Staat das Recht, für diejenigen Zweige der Berufsbildung, welche zu öffentlichen Funktionen vorbereiten, nicht bloß über die Fähigkeit der Lehrer, sondern auch über die Lehrordnung in entscheidender Weise zu bestimmen. Auch hier nun ergeben sich leitende Gesichtspunkte, welche für den gesammten Zustand des Berufsbildungswesens maßgebend sind und ihrerseits aus dem Wesen des Berufes folgen. Es ist für die höhere Vergleichung von großer Bedeutung, dieselben festzustellen.

Zuerst nämlich wird jede Verwaltung die Lehre selbst da, wo die Anstalten nicht ihr gehören, nicht sich selbst überlassen. Sie wird ihr Oberaufsichtsrecht in der Weise zur Geltung bringen, daß sie das Lehren hier wie beim Volksschulwesen selbst wieder als Beruf erkennt, daher

für die Lehrerbildung eigene Anstalten errichten und das Recht zur Lehre von dem öffentlichen Nachweis der erworbenen Berufsbildung abhängig machen.

In dem Lehrerbildungswesen für die Berufsbildungsanstalten aller Art liegt daher der erste, den Charakter des Berufsbildungswesens eines Staates bestimmende Grundsatz.

Das zweite Moment ist das Verhältniß, welches die Verwaltung zu den beiden Elementen der Bildung, der allgemeinen und der speciellen Fachbildung für die Lehrordnung einnimmt. Der Grundsatz dafür ist einfach. Je höher ein Volk steht, um so mehr wird die Verwaltung desselben die Erhaltung und Förderung der allgemeinen Bildung, also speciell die Classicität, die Geschichte und Philosophie, zu einem organischen Theil der gesammten Vor- und Fachbildung machen, während sie zugleich in der Herstellung der speciellen Fachbildungsanstalten die Voraussetzung für die höchste Entwicklung der speciellen Bildung finden wird. Das System der Lehrgegenstände ergibt daher den zweiten Gesichtspunkt für die höhere Vergleichung.

Das dritte Moment ist nun das Verhältniß des Lehrkörpers. Die Selbständigkeit des Lehrkörpers ist die erste und wichtigste Consequenz der fachgemäßen Bildung des Lehrerstandes. Sie ist die Gewähr der geistigen Freiheit innerhalb der öffentlich rechtlich bestimmten Lehrordnung. Diese geistige Freiheit aber ist die große Grundlage aller wahren Entwicklung, und man kann unbedenklich sagen, daß das Maß der Selbstverwaltung, das dem Lehrkörper der einzelnen Anstalten gegeben ist, den Maßstab für die Freiheit der geistigen Bewegung überhaupt abgibt, die ein Volk gewonnen hat.

Dieß sind nun die drei Gesichtspunkte, welche für das Recht der Lehranstalten maßgebend sind. Das zweite Gebiet ist nun das der Freiheit der Berufsbildung selbst.

II. Das Wesen der Freiheit in der Berufsbildung besteht, der höhern Natur des Berufes nach, nicht in der Willkür des Einzelnen, seinen Bildungsgang ganz nach eignem Ermessen einzurichten. Ein solches Recht würde im Grunde bedeuten, daß die Bildung selbst keine festen organischen Grundlagen und Stadien habe, sondern je nach der Individualität eine andere sein könne. Die Freiheit der Berufsbildung steht daher nicht mit der öffentlich rechtlichen Lehrordnung und ihrer gesetzlichen Feststellung im Widerspruch, sondern sie besteht in der Freiheit des Einzelnen, nach ganz freiem Entschluß sich dem einzelnen Berufe zu widmen, von ihm zurückzutreten oder zu einem andern überzugehen — also in der vollkommenen freien Bewegung des Individuums innerhalb der gesetzlich bestimmten Bildungsordnung. Der formelle

Ausdruck dieser Freiheit erscheint in zwei Dingen. Erstlich in dem Recht des freien Eintritts und Austritts für jeden Einzelnen in jeder Anstalt, und damit in jedem Zweig der Berufsbildung. Das ist das negative Moment der freien Bewegung in der letzteren. Zweitens aber muß die Verwaltung diese Freiheit auch positiv fördern, und das geschieht dadurch, daß die Uebergänge von einem Beruf zum andern in selbständigen Bildungsanstalten aufgestellt werden, welche die Vor- und Fachbildung des einen Berufes mit der des andern in sich verbinden. Es ist dann Sache des Rechts der Lehrordnung, namentlich die Vorbildung hier so zu ordnen, daß sie in dieser Beziehung ihrer Aufgaben entspreche. Denn wo der Uebergang von einer Berufsbildung zur andern formell unmöglich ist, wird dieselbe unfrei; wo sie bloß auf individueller Willkür beruht, wird sie ungenügend. Im Ganzen aber steht fest, daß die Organisation des freien Ueberganges von einer Berufsbildung zur andern das zweite große Moment in dem Charakter eines jeden Berufsbildungssystems abzugeben hat.

III. Das dritte Moment ist nun das öffentliche Recht der erworbenen Berufsbildung. Dasselbe besteht in dem öffentlichen Recht der Prüfungen und in dem der Geprüften, oder besser der Zeugnisse. Es ist von hoher Wichtigkeit, dieß Moment ins Auge zu fassen; um so mehr, als unseres Wissens bisher die Theorie trotz einer sehr reichen Gesetzgebung sich mit der Sache überhaupt noch nicht beschäftigt hat.

Das Wesen alles Prüfungsrechts enthält nämlich zwei streng zu unterscheidende Fragen, die ihrerseits nicht etwa didaktischer, sondern in der That rein verwaltungsrechtlicher Natur sind. Die erste Frage ist die, ob die Prüfung die Bedingung für die Theilnahme an der Berufsbildung sein solle; die zweite ist die, ob dieselbe die rechtliche Voraussetzung für die wirkliche Ausübung des Berufes zu enthalten habe. Die Entscheidung über diese Fragen bildet das Recht des Prüfungswesens. An sich nun sind die Grundlagen des letztern wohl einfacher Natur. Insofern nämlich das Berufsbildungswesen Gegenstand der Staatsverwaltung ist, hat dieselbe unzweifelhaft das Recht, ein gewisses Maß von Bildung als Bedingung für die Theilnahme an den Berufsbildungsanstalten aufzustellen; und wo die Didaktik zeigt, daß dieses Maß die Voraussetzung für die besondere Wirksamkeit einer solchen Anstalt überhaupt ist, hat die Verwaltung sogar die Pflicht, eine solche Prüfung vorzuschreiben, deren Inhalt ihr dann von der höheren Methodologie gesetzt wird. Insofern ferner ein Minimum der Berufsbildung die Voraussetzung für die gesicherte Vollziehung einer, als öffentlich anerkannten Berufsfunktion ist, muß dieß Minimum im öffentlichen

Interesse gefordert und sein Vorhandensein durch eine Prüfung constatirt werden. So erscheinen zwei Grundformen aller Prüfungen und zwei leitende Principien ihres Rechts, diejenige, welche wir die Studienprüfung, und diejenige, welche wir die Berufsprüfung nennen, und zwar mit dem Grundsatz, daß die Studienprüfung als Aufnahms- und Abgangsprüfung bei allen staatlichen Bildungsanstalten Rechtens sind, und daß die Berufsprüfungen bei allen öffentlichen Berufen gefordert werden müssen, in denen eine Verwaltungsfunktion von den Berufsgenossen vollzogen wird, während dieselben für jeden anderen Zweig des Berufes frei bleiben. Allein es leuchtet schon hier ein, daß das ganze Prüfungswesen so eng mit dem Charakter des gesammten Berufsbildungswesens zusammenhängt, daß wir es erst bei der Darstellung des letzteren in seiner historischen und organischen Stellung genauer darlegen können.

Auf diesen drei Punkten beruht nun das Rechtssystem des öffentlichen Berufsbildungswesens an sich. Und jetzt dürfen wir versuchen, dasjenige zu entwickeln, was wir den positiven Charakter desselben in den einzelnen Staaten nennen können.

III. Charakter des öffentlichen Rechts der Berufsbildung bei den großen Kulturvölkern.

1) Charakter dieses Bildungswesens nach dem Standpunkte Englands, Frankreichs und Deutschlands.

Das was wir nun den positiv rechtlichen Charakter des Bildungswesens nennen, entsteht nun, indem die Staatsverwaltung nach den obigen Gesichtspunkten für jenes durch die Natur des Berufs gegebene Bildungswesen ein positiv geltendes Recht aufstellt. Jedes solches Recht enthält naturgemäß eine bestimmte Beschränkung der an sich freien Bildung für den individuellen Lebensberuf. Der Charakter desselben bezeichnet uns daher hier die Form und das Maß, in welchem die Staatsverwaltung der abstrakten Freiheit der Berufsbildung ihre öffentlich rechtliche Gestalt gibt.

Es ist kein Zweifel, daß das, was wir als den positiv rechtlichen Charakter des letztern bezeichnen, wesentlich von der Stellung und von dem ganzen Geiste der Staatsverwaltung überhaupt abhängt. Das Berufsbildungsrecht begleitet daher die Geschichte der letztern; es bedeutet formell den Antheil und das Anrecht, den die Staatsgewalt für die geistige Bildung der Staatsbürger in Anspruch nimmt und zeigt seinem geistigen Inhalt nach den Ausdruck für die Höhe der Auffassung des Berufswesens überhaupt, wie sie in einem gegebenen Staate lebt.

Das öffentliche Recht des Berufsbildungswesens hat daher dieselben Stadien zu durchlaufen, welche für die Entwicklung der Verwaltung überhaupt gelten. Es wird dasselbe naturgemäß in der Epoche der Geschlechterordnung als staatliches Recht ganz verschwinden und das was wir die Berufsbildung nennen, der Familie oder den Geschlechtern selbst überlassen. Es wird in der ständischen Epoche, die eben auf dem System der Berufe ruht, die Berufsbildung den ständischen Körperschaften überlassen und es wird erst in der staatsbürgerlichen Gesellschaft ein für alle Staatsbürger gültiges, aber auch für alle Staatsbürger gleiches Berufsbildungsrecht aufstellen.

Da nun die einzelnen Staaten jene drei großen gesellschaftlichen Epochen weder gleichmäßig durchgemacht, noch auch die Elemente derselben in gleicher Weise beibehalten oder beseitigt haben, so ergibt sich wie für das gesammte Verwaltungsrecht, so auch für das Berufsbildungswesen, daß der Charakter des letzteren in jedem einzelnen Staate in dem Verhältniß besteht, in welchem der Staat gegenüber seinen gesellschaftlichen Elementen das Princip des staatsbürgerlichen Verwaltungsrechts zur Geltung gebracht hat.

So allgemein nun auch, so hingestellt dieser Satz lauten mag, so bildet er dennoch die Grundlage aller Vergleichung des so tief verschiedenen Bildungsrechts in den einzelnen Staaten Europas. Und zwar wird man hier das eigentliche System des Bildungswesens und seinen Charakter von dem des Prüfungswesens scheiden müssen.

Der öffentliche Charakter des Bildungswesens im Allgemeinen beruht nämlich darauf, daß so wie die Verwaltung die öffentliche Bedeutung des Berufes anerkennt, sie auch die Berufsbildungsanstalten nicht mehr dem Zufall und der Einzelwillkür überlassen kann, sondern ihnen die Natur und das Recht öffentlicher Anstalten verleihen muß. Der Inhalt dieses Rechts erscheint dann durch die Entwicklung der Momente, welche in dem Begriff einer öffentlichen Bildungsanstalt liegen.

Das erste Moment ist offenbar die Bestimmung dessen, was der Staat als öffentlichen Beruf betrachtet. Das System der öffentlichen Berufe wird dann naturgemäß zum System der öffentlichen Bildungsanstalten selber werden. Denn die Verwaltung muß die Pflicht anerkennen, diejenigen öffentlichen Bildungsanstalten herzustellen und zweitens in ihrer Bildungsthätigkeit zu ordnen, die für den anerkannten Beruf die geistigen Bedingungen liefern.

Hier nun gibt es drei Standpunkte, welche der Vergleichung zum Grunde liegen und welche wohl um so leichter verständlich sein werden, als die drei großen Culturvölker, England, Frankreich und Deutschland, dieselben ihrem ganzen öffentlichen Bildungswesen zum Grunde gelegt haben.

Der erste und einfachste Standpunkt ist der, nach welchem der Beruf ganz als Sache der individuellen Thätigkeit erscheint, für die der Einzelne durch sich selbst zu sorgen habe. Dieser Standpunkt ist seinerseits die natürliche Folge des Mangels einer Staatsverwaltung im engeren Sinne des Wortes, welche die Entwicklung des Einzelnen ganz sich selber überläßt, und keine Verpflichtung des Ganzen für dieselbe anerkennt als die, ihn in dieser freien Selbstthätigkeit zu schützen. Da nun aber auch in einem solchen Zustand das Wesen der höheren Bildung sich selbst seine Organe und seinen Bildungsproceß erzeugt, so besteht das öffentliche Recht des Bildungswesens hier in dem Verhalten der Staatsgewalt zu diesen, auf selbständigen Körperschaften, Vereinen oder Einzelunternehmungen beruhenden Bildungsanstalten. Und dieß Verhältniß wird dann durch den Grundsatz beherrscht, daß die Thätigkeit aller dieser Bildungsanstalten eine außerstaatliche, der Verwaltung und ihrem Recht nicht unterworfene, von derselben in keiner Weise zu fördernde oder zu hemmende, das ist eine vollkommen freie, damit aber auch unberechtigte sein solle. In diesem Zustande ist von einem Verwaltungsrecht der Berufsbildung keine Rede; aus der staatlichen Thätigkeit geht weder ein System der Berufsbildung, noch eine öffentliche Ordnung derselben, noch eine Oberaufsicht hervor. Hier scheidet kein Unterrichtsgesetz die gelehrte, wirthschaftliche und künstlerische Bildung, kein Ministerium übernimmt es, die Interessen derselben zu vertreten, kein Theil des Budgets ist ihnen gewidmet, aber auch kein Recht der Verwaltung vorhanden, in den freien Entwicklungsgang einzugreifen. Allerdings wird der letztere, wie es die höhere Natur der Sache fordert, sich selbst in jenen drei großen Gruppen ein System erringen und eine gewisse Gleichartigkeit im Großen und Ganzen hervorrufen. Allein dieses System ist dann kein öffentliches Recht, sondern eine statistische Thatsache; es ist durch kein Gesetz beherrscht und geordnet, sondern durch die mehr oder weniger zur Erkenntniß gelangende Natur der Sache; es ist nicht in seiner Gleichartigkeit objektiv gegeben, sondern der individuellen Anschauung überlassen. Hier entscheiden daher nicht mehr Principien, sondern meist der historische Gang der Dinge, oder individuelle Interessen; es ist beinahe unmöglich, zu übersehen, was geleistet wird, und ein Lehrerstand existirt entweder gar nicht oder nur für einzelne historische Institute. Dafür genügt die Verwaltungslosigkeit dieses Gebietes dem Einzelnen, sich nun auch ganz auf sich selbst zu verlassen und je weniger das Ganze für ihn thut, um so mehr muß er durch sich selber leisten. Dieser Standpunkt ist der des englischen Berufsbildungswesens. Hier ist nicht bloß die Constatirung der Thatsachen, Anstalten und innern Ordnungen desselben schwer, sondern auch

die Vergleichung; denn dieselbe liegt hier nicht mehr in positiven Rechtsbestimmungen, sondern in dem abstrakten Wesen des Berufes und der Idee der individuellen Freiheit. Und vielleicht ist daher in keinem Gebiete der Staatswissenschaft das Verständniß und das Zusammenstellen des englischen Wesens mit dem continentalen so schwierig als hier und eben daraus erklärt es sich, daß wir dieses eigenthümliche englische System erst in der allerneuesten Zeit in der continentalen Literatur bearbeitet finden.

Der zweite Standpunkt ist dem direkt entgegengesetzt und wieder tritt uns hier der tiefe Unterschied des Charakters von Frankreich und England entgegen. Wo die Staatsgewalt dem Einzelnen ganz sich selber überläßt, überläßt sie ihm auch den Beruf; wo sie dagegen alle öffentliche Thätigkeit ausschließlich als ihre Angelegenheit betrachtet, da gilt ihr nur das als Beruf, was eben der Verwaltung angehört und das, was auf diese Weise der Verwaltung angehört, unterordnet sie dann auch unbedingt ihren Gesetzen. Hier wird daher der Staat allerdings die Pflicht, die Berufsbildung zu fördern und zu gründen, auch anerkennen, aber er wird dieß nur da thun, wo es sich um eine der Verwaltung angehörende Funktion handelt. Alles was dem nicht angehört, wird er als Sache des Einzelnen, als eine die Thätigkeit des Staats nicht berührende Angelegenheit ansehen. Hier werden daher auch nicht bloß öffentliche, durch Staatsmittel hergestellte Berufsbildungsanstalten entstehen, sondern sie werden sich auch zu einem Systeme entwickeln; aber dieß System wird auf diejenigen Fächer beschränken, in welchen die Verwaltung eine Berufsbildung fordern muß. Hier wird daher auch eine staatliche Oberleitung, ja eine ebenso strenge Verwaltung der Berufsbildung stattfinden, wie die des Staatsdienstes selber, da jene grundsätzlich nur für diesen da ist; aber diese Oberaufsicht und Verwaltung wird nicht weiter gehen, als bis zu der Gränze des öffentlichen Berufes; das übrige wird der Staat sich selber überlassen. Das System nun wird sich naturgemäß dahin gestalten, daß die gelehrte Berufsbildung und diejenigen Zweige des wirthschaftlichen, welche der Staat braucht, das eigentliche Gebiet des öffentlichen Berufsbildungswesens ausmachen, während der rein wirthschaftliche Beruf ohne Organisirung bleibt und das künstlerische nur in Ausnahmsfällen selbständige Anstalten empfängt. Die innere Ordnung der ersten Gruppe wird daher eine streng gesetzliche, die der zweiten eine ganz willkürliche bleiben; es sind gleichsam zwei Welten, zwei große Bildungsprocesse neben einander, denen dann, wie wir sehen werden, auch das System des Prüfungswesens entspricht. Und dieß ist der Charakter des Berufsbildungswesens Frankreichs.

Der dritte Standpunkt ist nun unzweifelhaft der höhere. Derselbe geht davon aus, daß jede Lebensaufgabe an sich einen öffentlichen Beruf enthalte; daß die Bildung für jeden öffentlichen Beruf eine der großen Bedingungen der Gesammtentwicklung sei und daß daher der Staat als Träger des Gesammtinteresses die Verpflichtung habe, diese Berufsbildung für jeden herzustellen. Es folgt daraus, daß das Berufsbildungswesen mit seinem Systeme das gesammte menschliche Leben umfasse und in sich selbst nach den Gesetzen der höheren Pädagogik geordnet werde. Es ergibt sich namentlich, daß sich die wirthschaftliche und künstlerische Berufsbildung neben der gelehrten in gleichem Maße vollständig zu einem organischen Systeme von öffentlichen Anstalten entwickle, welche in ihren entscheidenden Punkten eine gesetzliche innere Ordnung und eine Oberaufsicht der Verwaltung dahin fordert, daß die Freiheit der bildenden Thätigkeit diese Ordnung nicht übertrete. Es folgt weiter, daß der Staat nur für denjenigen Beruf eine wirklich erworbene Bildung fordere, welcher eine administrative Funktion enthält, während er für jeden andern Beruf die volle Freiheit der individuellen Thätigkeit anerkennt. Es folgt endlich, daß er im Namen des Berufes die Lehre der freien Selbstverwaltung überlasse und daß er sich in seiner verwaltenden Thätigkeit darauf beschränke, nur die Einheit und Gleichheit in der Function der Bildungskörper herzustellen und zu erhalten. Hier wird daher ein viel großartigeres, freies und doch organisches Bild entstehen; es wird der Inhalt desselben in Princip und Form den natürlichen Maßstab für die übrigen Ordnungen anderer Völker abgeben und das Höchste in ihm geleistet werden, was überhaupt von einem Volke für sein geistiges Leben geleistet werden kann. Und das Land, das diesen Charakter des Berufsbildungswesens bei sich entwickelt hat, ist Deutschland.

Von diesen Gesichtspunkten aus muß nun das Berufsbildungswesen Europas als ein Ganzes aufgefaßt werden. In diesem Ganzen hat jeder Staat und jedes Land seine ihm eigenthümliche Stellung; in ihm ist die Einheit in der vielgestaltigen Verschiedenheit zu suchen, die uns hier entgegentritt; und es wird wieder als wohlberechtigt anerkannt werden müssen, wenn wir Deutschlands Berufsbildungswesen an die Spitze stellen und auf seine drei Kategorien der gelehrten, wirthschaftlichen und künstlerischen Bildung die Vergleichung zurückführen.

Die Erfüllung dieses Bildes kann jedoch erst die Darstellung des Prüfungswesens geben, dessen Recht in vieler Beziehung für den Charakter der öffentlichen Berufsbildung noch bezeichnender ist, als das der Bildungsanstalten.

2) Charakter und Recht des Prüfungswesens in diesen Ländern.

a) Princip, System und Recht an sich.

Während auf diese Weise der Charakter des Bildungswesens uns zeigt, nach welchem leitenden Princip die Verwaltung für die Bildung zum Berufe thätig ist, zeigt uns das Prüfungswesen, was der Staat von diesem Bildungsproceß fordert. Es ist das erstere ohne das letztere nicht füglich ausführbar, das letztere ohne das erstere im Grunde nicht denkbar. Jedes öffentliche Bildungswesen hat ein Prüfungswesen zur Folge; jedes Prüfungswesen hat ein öffentliches Bildungswesen zur Voraussetzung. Allein es folgt ferner, daß auch Gegenstand und Umfang beider stets sich gegenseitig bedingen und bestimmen, und daß in dem Prüfungssystem somit der erste selbständige Ausdruck des Berufsbildungssystems gegeben ist. Schon deßhalb ist jede Darstellung des Bildungssystems ohne das Prüfungssystem einseitig; allein das letztere enthält zu gleicher Zeit außer seinem ethischen Princip ein rechtliches. Das rechtliche Moment enthält das Verhältniß der bestandenen Prüfung zur Ausübung des Berufes, und die Forderung einer Prüfung für die letztere hat daher wiederum die Pflicht des Staats zur Voraussetzung, einerseits die Mittel der Bildung im Verhältniß zu der Prüfung darzubieten, andrerseits den Inhalt der Prüfung mit den Leistungen der Bildungsanstalten in Harmonie zu bringen. Man kann daher sagen, daß das Prüfungswesen den — organisirten — Ausdruck des Bewußtseins des Staats vom Wesen und Bedeutung des Berufes für die Verwaltung im Allgemeinen, und für jeden einzelnen Stand im Besondern enthält. Und darum bedarf dasselbe neben dem eigentlichen Bildungswesen einer besonderen Beachtung und Darstellung, um so mehr als die Wissenschaft bisher stillschweigend über das so wichtige Gebiet hinweggegangen ist. Das Prüfungswesen hat aber gerade in Deutschland keineswegs eine bloß formelle Bedeutung. Es durchdringt nicht etwa bloß das gesammte Berufsbildungswesen auf allen seinen Punkten, begleitet den Knaben und Jüngling bis zum Mannesalter in allen Stadien seiner Entwicklung, und ist zugleich für seine gesammte öffentliche Laufbahn von entscheidender Bedeutung, sondern es ist zugleich ein nicht gering anzuschlagender gesellschaftlicher Faktor; denn es umfaßt jetzt in Deutschland alle Schichten der Gesellschaft, drängt sich in jeden Lebenskreis hinein, bringt jedem derselben seine guten und üblen Folgen mit, und sollte daher eben mit dieser über die specielle Berufsausübung weit hinausgehenden Einwirkung Gegenstand der vollen Aufmerksamkeit sowohl von Seite der Wissenschaft sein,

welche nach Grund und Folgen sucht, als von Seiten der Verwaltung, welche dieselben organisirt und festhält. Denn das Prüfungswesen scheidet die ganze Bevölkerung bis zum vollen Mannesalter in zwei große Klassen, von denen die eine beständig damit beschäftigt ist die andere zu prüfen. Es ist somit kein vollständiges Verständniß des ganzen Berufsbildungswesens möglich, ohne ein klares Bild des Prüfungswesens vor Augen zu haben.

Das Prüfungswesen speciell Deutschlands, allein eben so sehr das der übrigen Länder, hat sich nun allerdings nicht mit einemmale entwickelt. Schon sein doppelter Zusammenhang, einerseits mit dem Bildungswesen, andrerseits mit dem Recht und der Stellung der Staatsverwaltung, hat das gehindert. Es gibt daher nicht bloß eine Geschichte desselben, sondern sie hat sogar eine große Bedeutung; der gegenwärtige Zustand dieses wichtigen Theiles des Verwaltungsrechts ist auf allen Punkten in der That eine durchsichtige Consequenz derselben. Um aber den alle verschiedenen Gestaltungen zusammenfassenden Gesichtspunkt festzuhalten, möge es uns schon hier gestattet sein, die wissenschaftlichen Hauptkategorien, auf welche es ankommt, zu bestimmen.

Diese sind das System, die Organisation und das Recht der Prüfungen. Das System zeigt uns drei Grundformen: die Studienprüfung als Aufnahms-, Uebergangs-(Klassen) und Abgangsprüfung; die Fachprüfung als Prüfung der erworbenen theoretischen Berufsfähigkeit, und die Dienstprüfung, die die staatliche Fähigkeit constatirt. Die Prüfungs-Ordnungen zeigen einerseits die öffentliche Organisation des Verfahrens, andrerseits die gesetzlichen Organe, die für die Studienprüfungen aus dem Lehrkörper der Vorbildungsanstalten, für die Fachprüfung theils aus dem der Fachbildungsanstalten (Doctorat 2c.), theils aus einer Vorbildung derselben mit staatlichen Prüfungscommissarien, für die Dienstprüfung nur aus den letzteren bestehen. Das Prüfungsrecht endlich zeigt, wo und wie weit die bestandene Prüfung nach öffentlichem Recht die Bedingung der wirklichen Ausübung des Berufes ist. Nach diesen Gesichtspunkten bestimmen sich dann die Fragen, deren Beantwortung die historische Entwicklung und das gegenwärtige geltende Rechtssystem der Prüfung darbieten.

b) Elemente der Geschichte des Prüfungswesens.

Es gibt vielleicht wenig Theile in der neueren Geschichte Europas, in welchen Charakter und Stellung der großen gesellschaftlichen Ordnungen so klar hervortreten, als gerade im Prüfungswesen; ja man kann fast sagen, daß das letztere geradezu ohne Beziehung auf jene unverständlich bleibt.

Die Geschlechterordnung hat zwar einen Beruf und ein Recht des öffentlichen Berufes, aber es hat kein Prüfungswesen. Die Stelle desselben wird durch den natürlichen Proceß des Alters vertreten; die Waffenmündigkeit und die öffentliche Aufnahme in die Gemeinschaft des Wahrhaften ist das, was die Berufsprüfung unserer Zeit ersetzt. Der Ritterschlag der späteren Zeit gehört bereits der Epoche an, wo die herrschenden Geschlechter durch die Entwicklung des Systems der Grundherrlichkeit und des adlichen Besitzes zu einem öffentlichen Stande geworden sind. Die weitere Ausbildung dieser Grundlage erscheint dann durch die stehenden Heere in dem selbständigen Wehrstand, dem Waffenberufe, der sein eigenes Bildungssystem und dann auch sein eigenes Prüfungssystem hat, das wir hier nur berühren, um die Vollständigkeit des Bildes nicht zu beschränken.

Ein eigenes und eigenthümliches Prüfungssystem erscheint erst mit der ständischen Gesellschaft und ihrer strengen Ordnung des gesammten Berufswesens. Der innige Zusammenhang dieser Epoche mit der gegenwärtigen macht es unabweisbar, sich bei der mannichfachen formalen Gleichheit dieser Zeit mit der folgenden über die tiefe Verschiedenheit des Princips der ständischen Prüfung von der folgenden der staatsbürgerlichen, klar zu werden.

In der ständischen Epoche nämlich erscheint der Beruf nicht bloß als eine geistige und ethische Funktion, sondern er erhebt sich sofort durch Entwicklung des ihm eigenthümlichen Besitzes und wirthschaftlichen Lebens zu einem Stande. Dieser Stand, auf Besitz beruhend, erscheint vermöge des letztern stets als eine selbständige Körperschaft. Die Körperschaft nun hat die in dem Wesen des Berufes liegende Funktion zu vollziehen. Sie hat mithin als solche die öffentliche Verantwortlichkeit dafür, daß der Beruf als Theil des Gesammtlebens richtig vollzogen werde. Es ist daher natürlich, daß sie es zugleich ist, welche die Berufsbildung vorschreibt und daß sie den Einzelnen zur Erfüllung des Berufes erst dann zuläßt, wenn er ihr bewiesen hat, daß er die nothwendige Berufsbildung auch wirklich besitze. Das Urtheil darüber steht alsdann nie einer andern als eben dieser Körperschaft selber zu. Sie gewinnt dasselbe durch die Prüfung, die sie selbst vorschreibt und vollzieht. Das Ergebniß der Prüfung ist daher aber auch nicht bloß die Anerkennung der Bildung für den Beruf und der öffentlichen Fähigkeit seiner Ausübung, sondern zugleich die definitive *Aufnahme in die Körperschaft*, das ist der Erwerb des Rechts, an der Ausübung des Berufes vermöge dieses Angehörens an die bestimmte einzelne Körperschaft Theil zu nehmen, sich als Mitglied einer solchen Körperschaft zu bezeichnen und sogar Miteigenthümer und Mitdisponent über das

Vermögen der Körperschaft zu sein. Und da nun diese Aufnahme in die letztere der eigentliche Erfolg der Prüfung ist, so war es wohl sehr natürlich, daß auch die Körperschaft selbst einseitig und vollkommen selbstherrlich die Formen und Bedingungen der Prüfung vorschrieb und einseitig über das Ergebniß entschied. Und dieses körperschaftliche Recht der Prüfung ist der eigentliche Charakter des ständischen Prüfungswesens.

Dieß ständische Prüfungswesen hat nun, und zwar innerhalb seines Charakters, seine eigene historische Entwicklung gehabt, die zum Theil bis auf unsere Tage herabreicht. Die wesentlichsten Punkte desselben sind folgende.

Das ständische Prüfungswesen beginnt nicht gleich mit dem Auftreten der Ständebildung in der Kirche, sondern erst da, wo die Wissenschaft in den Universitäten zu einem ständischen Körper wird. Die ursprüngliche Prüfung ist stets die Berufsprüfung des Doktorats; sein Beruf ist Lesen, und jeder Doktor ist anfänglich ein Doctor legens. Bei den Medicinern dagegen entsteht zuerst der Gedanke des über den Lehrberuf hinausgehenden ärztlichen Berufes, selbst für die Apotheker. Daran schließt sich bei den Juristen der Gedanke der Berufsbildung für die Rechtsanwälte; es tritt auch hier die Unterscheidung des Doctor legens und non legens ein, und es wäre von Interesse, zu wissen, wann die habilitatio als Lehrberufsprüfung zuerst rechtens geworden. Noch aber gibt es kein weiteres Prüfungswesen; von einer Scheidung der Studien- und Dienstprüfung ist noch keine Rede. An die Stelle der ersteren steht noch immer die freie Aufnahme in die Körperschaft der Universität. Eben so hat sich anfänglich noch keine Prüfung der Zünfte und Innungen gebildet; auch hier vertritt die einfache Aufnahme nach der Weise der Gilde die Berufsprüfung. Man kann dieß als die erste Epoche bezeichen.

Die zweite Epoche beginnt nun da, wo sich einerseits das Vorbildungs- von dem Fachbildungswesen, und andererseits das strenge Zunftwesen von dem Reste des Gildewesens scheidet. Die ständische Gesellschaftsordnung entwickelt sich. Den Grundzug desselben bildet jetzt der durchgreifende Unterschied des geistigen Standes von dem wirthschaftlichen, dessen allgemeiner Name der des Bürgerstandes ist, in welchem aber der Beruf in der Form der körperschaftlichen Zunft und Innung erscheint. So wie dieß sich entwickelt, muß auch das Prüfungswesen mit ihm gleichen Schritt halten, und sich mit ihm entwickeln. Auf diese Weise entsteht nun ein ganzes, zum Theil höchst eigenthümliches System der Berufsprüfungen, das mit wenig Abweichungen in ganz Europa ziemlich gleichartig ist; nur England bildet auch hier eine

durchgreifende Ausnahme. Dieß System beruht zunächst auf dem Unterschied der Vorprüfungen und der Fachprüfungen. Die Vorprüfungen schließen sich an die Vorbildungsanstalten. Sie erscheinen für die gelehrte Bildung als das System der Prüfungen in allen Formen der gelehrten Schulen (Gymnasien, Lyceen, Athenäen s. unten); für die wirthschaftlichen Bildungen in dem Princip der Gesellenprüfung, der Freisprechung der Lehrburschen. Die Fachprüfungen entfalten sich dabei natürlich zu großer Mannigfaltigkeit. Jede Fakultät hat ihre Fachprüfung; sie behält den alten Namen und das alte Recht für die vollendete Fachprüfung in dem Doktorat bei, während der Laureatus und Magister mehr den Charakter einer Vorprüfung haben. Wir wissen noch zu wenig von den Einzelheiten dieses Systems der Prüfungen; im Großen und Ganzen aber ist es ein System geworden, und dieß System ist auf gleichmäßiger ständischer Grundlage selbst gleichartig. Auf allen Punkten aber behält es seinen ursprünglichen Charakter; es ist ein ständisches Prüfungswesen. Jede Körperschaft bestimmt, worüber zu prüfen ist; jede Körperschaft ist selbst das ausschließlich zur Prüfung berechtigte Organ, und das öffentliche Recht der Prüfungen ist nach wie vor die Aufnahme in die betreffende Körperschaft selbst, und die Berufsausübung vermöge dieser Aufnahme.

Dieß ständische Prüfungswesen hat nun in der historischen Entwicklung in gewaltiger Weise gewirkt. Es hat namentlich im Anfange dem geistigen wie dem wirthschaftlichen Leben unendlich genützt. Es hat nicht bloß eine gewisse Tüchtigkeit und Kraft in die Berufsbildung aller Klassen hineingebracht, sondern es hat auch demselben einen mächtigen ethischen Halt gegeben in dem Bewußtsein, daß jeder bereits für die Sache an sich etwas geleistet haben müsse, ehe er für das Ganze etwas leistet. Es hat dadurch der persönlichen Bildung einen Werth und deren Tüchtigkeit eine Achtung verschafft, welche als eine der großen Bedingungen der geistigen Arbeit jener Epoche angesehen werden müssen. Aber es hatte nicht minder seine großen Gefahren.

Gerade jene Körperschaftlichkeit der Berufsprüfung nämlich und das Sonderinteresse, das sich an und aus der Souveränetät der ständischen Körper entwickelt, gibt allmählig den Organen der letzteren vermöge der Berufsprüfung eine Gewalt, welche dem ewigen Element der wahren geistigen Jugend eines Volkes, der freien und muthigen Selbstthätigkeit des Einzelnen, feindlich entgegentritt. Der Kern dieser Gewalt besteht darin, daß die Prüfenden unverantwortlich sind für ihr Urtheil; der Kern der Gefahr darin, daß dieselben, welche ein Interesse an der Zulassung oder Abweisung der Geprüften zur Berufsausübung haben, auch die souveräne Entscheidung über die letztere besitzen. Das

erstere bedroht die geistige und wirthschaftliche freie Bewegung des Einzelnen, das letztere die objektive Wahrheit des Urtheils der Prüfenden. Beides zusammenwirkend macht die Erhaltung des rein ständischen Prüfungswesens mit dem lebendigen Fortschritte der Entwicklung des geistigen und wirthschaftlichen Lebens unvereinbar. Aus einem ursprünglich trefflichen Elemente der Gesammtentwicklung wird das Prüfungswesen dieser Epoche daher zu einem verderblichen Feind des geistigen und materiellen Aufschwunges. Es wird klar, daß es die große und allein lebendige Quelle des letzteren, die freie geistige und wirthschaftliche Arbeit des Einzelnen vernichtet. Es ist der formelle Ausdruck der Gefahr, welche das Alter der ständischen Epoche bezeichnet, des Erstarrens alles geistigen Lebens in der Ueberlieferung für den Beruf und seine organische Funktion im Gesammtleben. Und mit dem Eintreten der neueren Zeit muß daher nebst den alten Körperschaften auch das Prüfungswesen derselben verschwinden.

Wir haben nun diese neue Zeit bereits früher als die Epoche der staatsbürgerlichen Gesellschaft bezeichnet und das Recht ihres Bildungswesens charakterisirt. Das wesentliche Complement des letzteren ist nun auch hier das Prüfungswesen, und das Princip des letzteren, wie es aus dem Geiste der staatsbürgerlichen Gesellschaft überhaupt hervorgeht, ist nun nicht schwer zu bestimmen. Dasselbe besteht in der Aufhebung des ständischen Rechts der *Körperschaftsprüfungen*, und in der Aufstellung von *öffentlichen*, nach allgemein gültigen Vorschriften angeordneten *Prüfungsorganen* an der Stelle derselben. Wie der Beruf nicht mehr bloß Sache der souveränen Körperschaft, sondern der Gesammtheit ist, so soll es auch der gesammte Bildungsproceß für diesen Beruf, also auch die Prüfung werden. So entsteht das, was wir das *staatsbürgerliche Prüfungswesen* nennen und das jetzt wohl in ganz Europa auf allen Punkten an die Stelle des ständischen getreten ist.

Nur muß man sich den Proceß, der diese Umgestaltung enthält, weder als einen sehr raschen, noch als einen für alle Gebiete der Berufsbildung oder für alle Länder Europas gleichmäßigen denken. Bei der im Gegentheil noch viel zu großen Mannichfaltigkeit desselben kommt es gerade hier wesentlich darauf an, denselben auf seine gleichartigen Faktoren zurückzuführen und durch ihre Berücksichtigung das Verständniß der Verschiedenheit und damit die höhere Vergleichung zu begründen.

Diese Faktoren sind nämlich dieselben, welche über den Gang und die Organisation des Bildungswesens entschieden haben. Der erste derselben ist der Grundsatz, daß der Beruf eine ethische Funktion und als solche eine der großen Bedingungen der Entwicklung der Gemeinschaft

enthalte; der zweite, daß die Berufsbildungsanstalten Staatsanstalten sind und daher mit ihrem Recht und ihrer Ordnung auch in den Angelegenheiten der Berufsprüfung keine selbständigen ständischen Körperschaften mehr bilden; der dritte, daß der Beruf frei ist. Aus dem Zusammenwirken dieser Faktoren hat sich das öffentliche Prüfungsrecht unserer Gegenwart gebildet, indem es sich formell in vielen Punkten an das ständische Prüfungsrecht anschloß.

Aus dem ersten Punkte ergab sich nämlich, daß die Prüfung jetzt für alle Zweige des Berufs, die wirthschaftlichen sowohl als die gelehrten, dem Einzelnen möglich gemacht werden müsse. Aus dem zweiten ergab sich, daß sie eine für alle Punkte gleichmäßige und unter der Verwaltung des Staats stehende sein solle. Aus dem dritten endlich, daß sie nur da als öffentlich rechtliche Bedingung der Berufsausübung erscheinen könne, wo der Einzelne sich der letzteren nicht zu entziehen vermag, sondern von derselben in seinen Interessen abhängig gemacht wird. Das erste erzeugte daher das Prüfungssystem, das zweite die Prüfungsordnungen, das dritte das Prüfungsrecht des neuen Prüfungswesens. Diese Grundsätze empfangen nun in ihrer Anwendung auf das System der Bildungsanstalten folgende Gestalt, die freilich wieder nur in Deutschland ausgebildet erscheint.

c) Prüfungswesen der Gegenwart.

1) Studienprüfungssystem. Das Prüfungswesen wird nämlich zuerst die Grundlage des gesammten Studienwesens und zwar vermöge des Princips, daß erstlich die Aufnahme in die bestimmte Gruppe von Bildungsanstalten und zweitens jeder Uebergang von einer Stufe zur andern (Klasse) auf einer dafür bestimmten Prüfung beruhen soll, so daß das System der Studienprüfungen das ganze System des Studienganges schrittweise begleitet, und jede Bildungsstufe durch eine Prüfung erworben und bezeichnet wird. Die Prüfungsorgane sind dabei zwar die Mitglieder der Lehrkörper, aber nicht als ständische, sondern als Staatsbeamtete. Das Prüfungsverfahren ist hier für einzelne Anstalten und selbst wieder innerhalb der einzelnen Länder ein verschiedenes, indem theils förmliche Prüfungen abgehalten, theils indirekte Prüfungen durch Erzielung von Durchschnittszeugnissen (wie namentlich bei den Klassenprüfungen vieler Gymnasien) angestellt werden. Die Vorschriften für diese Uebergangsprüfungen sind in vielen Fällen sehr unbestimmt und man kann als Regel annehmen, daß sie durch die Uebung des Lehrkörpers ersetzt werden. Das Prüfungsrecht besteht endlich für diese Studienprüfungen in der Anwendung des Grundsatzes,

daß das Bestehen der Prüfung die rechtliche Bedingung des Ueberganges von einer Klasse zur andern ist, meistens mit dem Zusatz, daß nach ein- oder zweimaligem Nichtbestehen der Betreffende von der ganzen Bildungsanstalt ausgeschlossen wird. Dieses Prüfungssystem ist im Wesentlichen das der Vorbildungsanstalten und zwar wesentlich der gelehrten; zum Theil aber auch der wirthschaftlichen wie der Realschule und der Realgymnasien; doch bemerken wir, daß wir außer Stande waren, darüber etwas Genaueres zu erfahren, indem hier in den einzelnen Ländern nicht unbedeutende Unterschiede obwalten. Bei den Fachbildungsanstalten ist das Verhältniß in Deutschland wesentlich verschieden von dem in den romanischen Ländern. Deutschland hat im Allgemeinen gar keine Studienprüfungen für dieselben, da die Abgangsprüfung der Vorbildungsanstalt als Aufnahmsprüfung für die Fachbildungsanstalt gilt. Nur in Oesterreich existirt an den Universitäten bei Juristen die rechtshistorische Staatsprüfung als Uebergangsprüfung vom zweiten Studienjahre zum dritten; daneben das eigenthümliche, sehr beachtenswerthe Institut der „Colloquien," eine Einzelprüfung, die für gewisse Fälle vorgeschrieben ist, wo der Studienfleiß des Einzelnen als Bedingung für gewisse Benefizien (Stipendien 2c.) erscheint. In Frankreich dagegen sehen wir noch das alte Baccalaureat als eigentliche Studienprüfung bestehen, jedoch mit dem eigenthümlichen Charakter zugleich eine Art von Berufsprüfung zu gelten. Das Element der Bildungsfreiheit wird dadurch gewahrt, daß nicht bloß jeder in jedem Augenblick aus dem Bildungsgange austreten kann, sondern daß so weit es irgend thunlich ist, die Prüfung der einen Studienanstalt als Aufnahmsprüfung für die andere gilt, was namentlich das entscheidende Moment für die ganze Stellung der Realgymnasien geworden ist. Zweitens aber erscheint das Moment der Bildungsfreiheit in dem Studienprüfungssystem darin, daß die nichtstaatlichen Bildungsanstalten ihrerseits an gar kein Prüfungssystem gebunden sind, sondern sich dasselbe selbst ordnen und über den Werth und die Formen desselben selbst entscheiden können. Die allerdings durchgreifende Gleichartigkeit des Prüfungssystems der letzteren mit denen der staatlichen Anstalten hat nun eine, wesentlich auf dem Prüfungsrecht beruhende Kategorie im Recht der Bildungsanstalten hervorgerufen. Das sind nämlich die Privatbildungsanstalten mit öffentlichem Recht. Diese letzteren sind bekanntlich solche, deren Prüfungen das Recht der öffentlichen Studienprüfungen haben, und daher namentlich als Uebergangsprüfungen zu den Fachbildungsanstalten gelten. Die Voraussetzung für den Erwerb dieses Prüfungsrechts bildet die Gleichheit des Bildungsganges dieser Anstalten mit denen des Staats und die formelle Approbation des

letzteren, sowie der Prüfungsordnung. In Deutschland gibt es nur als solche Vorbildungsanstalten; die Universités libres sind ja doch schon Fachbildungsanstalten in diesem Sinne. So ist das Studienprüfungssystem ein Ganzes geworden, dessen Darstellung wohl einer speciellen Arbeit würdig wäre.

2) Berufsprüfungssystem. Während nun das Studienprüfungssystem naturgemäß noch in den meisten Punkten genau mit den Formen der ständischen Vorbildung zusammenhängt und sich wesentlich von der letzteren nur dadurch unterscheidet, daß die Lehrkörper in den Staatsbildungsanstalten als Staatsbeamtete fungiren, ist das Berufsbildungswesen ein von der ständischen Epoche wesentlich und auch formell ganz verschiedenes geworden. Die mannichfach verschiedenen Verhältnisse desselben müssen nun dieser Epoche auf folgende einfache Kategorie reducirt und darauf die Vergleichung des geltenden Prüfungssystems begründet werden.

Zuerst gilt auch hier der Grundsatz, daß jede Fachbildungsanstalt mit einer speciell auf ihr Fach berechneten öffentlichen Prüfung versehen sein soll und ist und zwar ganz abgesehen von dem öffentlichen Recht dieser Prüfung, das für die einzelnen Fächer sehr verschieden ist, weil das Bestehen der Prüfung den großen Werth hat, die öffentliche Constatirung des Erwerbs eines gewissen Maßes der Fachbildung für den Geprüften und damit eines gewissen Werthes seiner Fähigkeiten zu erhalten. Selbst da, wo daher keine gesetzliche Prüfung vorgeschrieben ist, wie bei den freien Lehranstalten, bildet sich eine solche durch das Interesse der Betheiligten von selbst heraus (Handelsakademien ꝛc.) oder wird durch anderes so weit thunlich ersetzt (Kunstakademien mit Prämien); die Nothwendigkeit der Fachprüfung bei Staatsanstalten ist dabei selbstverständlich. Dieß ist der erste leitende Grundsatz. Dennoch unterscheiden sich die Staatsanstalten von den öffentlichen auf diesem Punkte dadurch, daß die Fachprüfung für die ersteren als ein öffentliches Recht, für die letzteren als eine Maßregel der Zweckmäßigkeit, für alle aber als ein allgemein gültiges Princip des Bildungswesens anerkannt wird. Die weitere Entwicklung des Prüfungswesens liegt erst in den folgenden Punkten.

Das zweite ist nun die Bestellung der Prüfungsorgane und der Prüfungsordnungen. Und hier scheiden sich nun zwei Systeme.

Nachdem nämlich bereits mit dem vorigen Jahrhundert die Fachbildungsanstalten dem Charakter, wenn auch nicht der Form nach aus ständischen Körperschaften staatliche Anstalten mit staatlichen Funktionen und Unterstützungen geworden sind, bei denen nunmehr das Princip der Selbstverwaltung an die Stelle der ständischen mit Selbstherrlichkeit

getreten, mußte die Frage entstehen, ob diese Körperschaften in ihrer neuen Gestalt geeignet seien, auch die neue staatsbürgerliche Berufsprüfung zu übernehmen, wie sie die ständische in Händen gehabt. Aus der Beantwortung dieser Frage ging nun das doppelte System von Prüfungsorganen hervor, das auch zum Theil dem folgenden System des Prüfungsrechts zum Grunde liegt.

Das erste dieser Systeme beruht darauf, daß die Verwaltung zum Theil neben, zum Theil an der Stelle der alten Fachprüfungsorgane, welche aus dem Lehrkörper bestanden, eigene Staatsorgane für die Prüfungen einsetzte, die in verschiedenster Weise componirt sind. Zum Theil sind es Gerichtskörper, zum Theil sind es vom Staat ernannte Prüfungscommissäre, zum Theil sogar (wie in Frankreich) Geschworne. In den meisten Fällen nahm man dabei Glieder des Lehrkörpers (Professoren) als Mitglieder dieser Prüfungscommissionen auf, theils facultativ, theils principiell. Es versteht sich dabei von selbst, daß jenes für die freien Fachbildungsanstalten nicht der Fall war.

Das zweite System dagegen enthält die Anerkennung der Lehrkörper als Prüfungsorgane, so daß der Form nach das Recht derselben jetzt dasselbe ist wie früher. Dieß war namentlich der Fall bei den Universitäten und ihrem ständischen Berufsprüfungssystem dem Doctorat, während es bei den neuen wirthschaftlichen Fachbildungsanstalten (polytechnischen Schulen 2c.) deßhalb nicht anders sein konnte, weil die betreffenden Fachkenntnisse oder die nöthige Zeit eben nur bei diesen vorhanden waren. Auf diese Weise entstand der Unterschied der Doctoratsprüfungen von den eigentlichen Staatsprüfungen, der unserer Zeit eigenthümlich ist. Regel ist, daß natürlich da, wo es keine Staatsprüfung gibt (wie z. B. bei den Medicinern), die Doctoratsprüfung dieselbe ersetzt (in den kleineren deutschen Staaten ist das auch bei den Juristen der Fall); daß dagegen sonst beide einander gleichstehen, wenn nicht (wie in Oesterreich) das Doctorat die Voraussetzung der Praxis als Advokat ist. — In jedem Falle ist daraus die Verpflichtung der Verwaltung entstanden, das Prüfungswesen zum Gegenstand einer eigenen Gesetzgebung zu machen, so daß jetzt wohl in den meisten Staaten ein förmliches System von Prüfungsordnungen besteht, das die alten Doctoratsprüfungen in sich aufgenommen und bei mancher Modification im Einzelnen doch im Großen und Ganzen erhalten hat. Im Allgemeinen kann man sagen, daß für die gelehrte Bildung theils Doctorats-, theils Staatsprüfungen (wohl zu unterscheiden von den Dienstprüfungen, s. unten) gelten, während für die wirthschaftliche Bildung das System der Prüfungen durch den Lehrkörper gehandhabt wird, das wiederum bei den freien Bildungsanstalten oft durch bloße Zeugnisse ohne eigentliche Prüfung ersetzt ist.

3) An diese Prüfungen schließt sich nun die dritte Kategorie, die Dienstprüfung. Eine Dienstprüfung gibt es in der ständischen Zeit überhaupt nicht, da jede Prüfung den Einzelnen unmittelbar in die Körperschaft aufnimmt. Erst da, wo sich der Staat mit seiner Verwaltung von der ständischen Ordnung trennt, kommt der Gedanke zur Geltung, daß die Berufserfüllung statt einer ständischen eine staatsbürgerliche Pflicht enthalte, und daß daher der Staat nunmehr nicht bloß die theoretische, sondern auch die praktische Fähigkeit des Betreffenden zu constatiren habe. Ganz nahe lag das in den Gebieten, wo der Beruf als Amt erschien, oder wo der Staat für seine wirthschaftlichen Aufgaben einer tüchtigen technischen Bildung bedurfte. Hier nun genügte die auf rein wissenschaftliche Gegenstände bezogene Berufsprüfung nicht, sondern die Verwaltung forderte außerdem eine praktische und zwar meistens nach einer gewissen Zeit des praktischen Dienstes, deren Gegenstand dann naturgemäß wesentlich die Kenntniß praktischer Verhältnisse sein mußte. Diese, den Berufsprüfungen folgenden Prüfungen nennen wir kurz die Dienstprüfungen. Sie bilden das dritte Glied im Systeme der Prüfungen; zwischen ihnen und der Berufsprüfung liegen meist mehrere Jahre und die Prüfungsorgane sind dabei die höhern Behörden selbst. Auch hier wird die Prüfungsordnung gesetzlich festgestellt und natürlich speciell auf den einzelnen Beruf berechnet. Diese Dienstprüfungen sind nun zum Theil sehr einfach, zum Theil (wie namentlich bei dem Gymnasiallehrerstand in Oesterreich) höchst verwickelt; sie stehen zum Theil ganz selbständig, ohne eine Vorbildung da (wie bei einzelnen technischen Gebieten: Post, Eisenbahnen 2c.), zum Theil und zwar allenthalben bei der gelehrten Fachbildung haben sie die Studien- und Berufsprüfungen zur Voraussetzung, in den meisten Fällen auch bei der höheren Technik. Bei der niederen Technik, wie bei einzelnen Gewerben, sind sie der Rest der alten ständischen Zunftprüfung. Es liegt in der Natur aller dieser Prüfungen, daß sie mit dem Verwaltungssysteme aufs Engste zusammenhängen und daher die verschiedensten Formen annehmen. Wir sind nicht im Stande, nach dem uns vorliegenden Material schon jetzt ein vollständiges Bild derselben zu geben.

An dieses weitverzweigte System der Prüfungen schließt sich nun das, was wir das Recht der Prüfungen nennen.

Das Recht der Prüfungen besteht nun in denjenigen Bestimmungen, nach denen die bestandene Prüfung die rechtliche Bedingung für die Berufsthätigkeit des Einzelnen ist. Dieß Recht ist natürlich weder ein einfaches, noch auch ein gleiches in den verschiedenen Ländern Europas. Dennoch sind seine Grundlagen im Wesentlichen dieselben. Man kann sie im Allgemeinen auf drei Bestimmungen zurück-

führen, von denen es allerdings Ausnahmen genug gibt. Nach dem Verschwinden des ständischen Prüfungsrechts ist das Bestehen der Staats-, beziehungsweise Dienstprüfung für die Ausübung des gelehrten Berufs obligatorisch, für den wirthschaftlichen facultativ und für den künstlerischen überhaupt nicht vorhanden. So lange es sich dabei nicht um öffentliche Ausübung des Berufes handelt, ist auch für den gelehrten Beruf die Prüfung facultativ; wo dagegen die Ausübung des wirthschaftlichen Berufes eine Funktion für die wirthschaftliche Staatsverwaltung enthält, wie z. B. bei Post, Steuern ꝛc., da hat der Staat seinerseits technische Fachprüfungen für sich als obligatorisch eingeführt; wo es sich endlich um technische Leistungen handelt, deren Kenntniß als Bedingung der öffentlichen Sicherheit oder als Theil der Volkswirthschaftspflege erscheint (Maschinenpersonal, Baumeister, Forstmänner, Bergmänner), da sind die Prüfungen überhaupt obligatorisch. Aber auch die ganz facultativen Prüfungen werden fast von allen Betheiligten durchgemacht und zwar wegen des Werthes, den das Prüfungszeugniß für den Einzelnen und seine Bewerbungen hat. Die gesetzlichen Bestimmungen über dieß Recht der Prüfungen sind gewöhnlich in den öffentlichen Prüfungsordnungen enthalten; jedoch ist es beachtenswerth, daß sie vielfach als selbstverständlich fehlen.

— Dieß sind nun die leitenden Grundsätze und Begriffe für das Prüfungswesen als zweiter großer Theil des öffentlichen Rechts des Berufsbildungswesens. Bei dem Mangel an gehöriger Beachtung desselben ist es uns nicht möglich gewesen, das geltende Recht derselben mit Vollständigkeit zu sammeln. Wohl aber glauben wir, daß es nunmehr thunlich ist, den Charakter der drei großen Kulturvölker in Beziehung auf dieß Gebiet zu bestimmen. Es hat das eine nicht unwichtige Bedeutung zu dem ganzen Verwaltungsrecht ihres geistigen Lebens.

d) Charakter und Recht des Prüfungswesens in den Hauptstaaten Europas.

Nachdem wir so die Elemente des Prüfungswesens festgestellt haben, müssen wir uns nun für diesen Charakter desselben, wie er sich in den Hauptstaaten ausgebildet hat, und auch für das positive Recht mit einer kurzen Nachweisung begnügen.

Der erste Grundsatz ist, daß die Prüfung für drei Arten des Berufes auf dem ganzen Continent gemeinsam ist; für die Aerzte, die Rechtsverwaltung und den Lehrerstand; für England ist auch dieß nicht eingeführt. Dagegen gibt es für die Verwaltung nur in einigen Ländern ein Princip der Prüfung, und dieß ist auch hier wieder sehr verschieden. Diese Verschiedenheit reducirt sich auf folgende Punkte.

Für die ärztliche Berufsbildung gilt als durchgehende Regel, daß die Berufsprüfung zugleich Dienstprüfung ist, und zwar so, daß fast allenthalben diese Prüfung als Doktoratsprüfung erscheint. Dieß gilt nicht bloß für Deutschland, sondern auch für die übrigen romanisch-germanischen Länder.

Die Lehrerprüfungen sind dagegen höchst verschieden, und zwar für den Elementar- und Berufslehrerstand. In Deutschland und Holland ist die Prüfung genau vorgeschrieben, zum Theil mit übergroßer Genauigkeit. In Frankreich wird sie durch Nachweisung eines praktischen Dienstes vielfach ersetzt; in England gilt sie überhaupt nur bei den vom Staate unterstützten Schulen.

Die Prüfungen des Juristenstandes sind wieder principiell allgemein, selbst in England; aber während sie dort und in Frankreich nur für die Anwälte gelten, sind in Deutschland neben den Anwaltsprüfungen auch noch Richteramtsprüfungen. In Beziehung auf dieselben haben die meisten deutschen Staaten die Berufsprüfung an den Universitäten als erste, und dann noch eine specielle Advokaturs- und Richteramtsprüfung als zweite Dienstprüfung aufgestellt, was in den übrigen Ländern fehlt.

Die größte Verschiedenheit herrscht in Beziehung auf die Prüfungen für den Verwaltungsdienst. Hier hat England noch gar kein System; Frankreich hat ein solches, so viel wir sehen nur für gewisse technische Staatsdienste, sonst keine; ebenso stehen Belgien und Holland. Deutschland dagegen hat sich hier ein vollständiges, aber wohl in den meisten Staaten in Form und Inhalt verschiedenes System gebildet, das meist in lauter einzelnen, höchst zerstreuten und von Fall zu Fall erlassenen Bestimmungen besteht.

Ebenso verschieden sind die Bestimmungen über die Prüfungsorgane. Regel ist, daß die Berufsprüfungen von den Professoren ganz oder zum Theil, die Dienstprüfungen dagegen von Beamten allein gepflogen werden. In England prüft die Corporation, in Frankreich die Jury, in Deutschland eine gesetzliche Commission. Man darf dabei noch von keinem einheitlichen Systeme reden. Soll es kommen, so muß erst die Wissenschaft es suchen und verarbeiten. Die sehr große Wichtigkeit der Sache würde eine solche Arbeit in höherem Grade wünschenswerth machen.

Das einzige Werk, das sich bisher mit dieser Frage und ihrem positiven Recht im Allgemeinen beschäftigt, ist Ortloff, Methodologie der Rechts- und Staatswissenschaft nebst deutschen Studien und Examensordnungen 1863, der in seiner ersten Abtheilung die Methodologie des Studiums gibt, ohne sich mit derjenigen der Prüfungen zu beschäftigen

in der zweiten die wichtigen Prüfungsordnungen der kleineren Staaten (Oesterreich und Preußen sind bis zur Unbrauchbarkeit unvollständig) ohne die Studienordnungen mitzutheilen. Wir glauben aber in Folgendem, indem wir das Studienprüfungswesen hier übergehen, das geltende Recht der Dienstprüfungen soweit mittheilen zu sollen, als uns dasselbe zugänglich war, indem wir zugleich die Bestimmungen über die Berufsprüfung der wirthschaftlichen Fächer mit aufnehmen.

Oesterreichs Staatsprüfungssystem. Literatur und genauere Angaben bei Stubenrauch (Verwaltungs-Gesetzkunde Bd. I. §. 24 ff.). Studienordnung von 1855 bei Ortloff S. 135—145. Organisation der Universitäten und Recht derselben. Stubenrauch Bd. II. §. 405 ff.; der Rechtsakademien ebendas. Bd. II. §. 414. Theoretische Prüfungen: doppelte Gestalt a. Doktoratsprüfungen: 1) für die Theologie: Zulassung nach Decret vom 7. und 28. Januar 1809 und Rescript vom 16. Sept. 1851; Prüfungscommission zur Hälfte vom Bischof ernannt (Entschließung vom 23. April 1850). 2) Jurisprudenz: die drei Rigorosen des Erlasses vom 2. Oktober 1855 sind noch immer nicht eingeführt: es bestehen noch vier Rigorosen nach altem Recht (Decret vom 19. März 1850. Stubenrauch Bd. II. §. 406). 3) Medicin (Studienordnung vom 1. Oktober 1830 mit fünf Jahren (zwei Jahre Klinik, welche den Probedienst vertreten); Doctorsprüfung: unbedingt vorgeschrieben (Decret vom 19. Juni 1819); Prüfungen der Wundärzte (Decret vom 10. August 1849); die Prüfungen der Patrone der Chirurgie und der Lehrlinge (Stubenrauch Bd. II. §. 280. 281). 4) Philosophie: Doctorsprüfung nach Decret vom 7. und 28. Januar 1809); b. theoretische Staatsprüfung: gültig nur für die Rechts- und Staatswissenschaft als eigentliche Staatsdienstprüfung; drei Prüfungen: rechtshistorische (als Zwischenprüfung nach dem vierten Semester), judicielle und staatswissenschaftliche, vor einer staatlichen Prüfungscommission (Erlaß vom 2. Oktober; Hauptgesetz vom 16. April 1856. Stubenrauch Bd. II. §. 31).

II. Staatsdienstprüfung. Dieselbe ist bei den Theologen nach dem Kirchenrecht, bei den Medicinern in der Doctoratsprüfung enthalten. Bei der Bestimmung zum Lehrerberuf an den Universitäten tritt die Habilitationsordnung für die Privatdocenten ein. Erste Ordnung derselben zugleich als Einführung des Privatdocententhums (Ministerial-Erlaß vom 19. December 1848); nähere Bestimmungen: Erlaß vom 27. April 1850 (Beschränkung auf bestimmte Fächer); Recht auf Zeugnißausstellung (Erlaß vom 5. Januar 1849. Stubenrauch Bd. II. §. 407); Lehrerberuf an den Gymnasien: 1) theoretische Prüfung nach Erlaß vom 24. Juli 1856; ausführlich bei Stubenrauch Bd. I. §. 55. Dann ein Probejahr, jedoch nach demselben keine

Dienstprüfung, sondern Zeugniß des betreffenden Gymnasialdirektors. Für den Verwaltungsdienst dagegen besteht ein vollständiges System von Staatsprüfungen, dessen Charakter keineswegs allenthalben gleich ist, und namentlich für die Finanzverwaltung bis zur bloßen technischen Manipulationsprüfung hinabsinkt, während die Finanzwissenschaft im Grunde mit der staatswirthschaftlichen Prüfung abschließt — ein nicht geringer Mangel. Nach den Fächern getheilt erscheint folgendes System.

1. Finanzverwaltung. a. staatswissenschaftliche oder juristische Doctoratsprüfung; dann 6—12 Wochen Probezeit; dann Conceptsdienstprüfung (meist reine Verwaltungsgesetzkunde) nach Decret vom 24. Juni 1829 und Decret vom 21. August 1839; wissenschaftlicher ist die Prokuratursprüfung (Dienstesinstruktion vom 16. Februar 1855); warum gilt keine ähnliche für den Conceptsdienst überhaupt? b. untergeordnete Dienstprüfungen, bei denen keine wissenschaftliche Fachbildung vorausgesetzt wird, meist erst nach 1850 auf Grundlage praktischer Forderungen eingeführt oder geordnet; für Anstellung bei 1) Steuerämtern (Verordnung vom 28. Juli 1858). 2) Zollämtern (Verordnung vom 25. August 1858); 3) Verzehrungssteuer (Verordnung vom 18. Februar 1857); 4) Kassendienst (Erlaß vom 28. Sept. 1853); 5) Staatsgüter (Verordnung vom 11. Januar 1822); 6) Staatsforstdienst (Verordnung vom 16. Januar 1850); 7) Finanzwesen (Dienstvorschriften von 1843); 8) Postdienst (Verordnung vom 23. April 1850); 9) Telegraphendienst (Verordnung vom 1. December 1854); 10) Buchhaltungsdienst (Erlaß vom 11. November 1852).

2. Rechtspflege. 1) Richteramtsprüfung a. als Auscultant: Probezeit, ohne Prüfung; b. Richter: Ein Jahr Praxis, dann Prüfung (Verordnung vom 3. Mai 1853, vom 10. Oktober 1854); 2) Advokatursprüfung (Verordnung vom 11. Oktober 1854); 3) Polizeigerichte (Verordnung vom 10. Oktober 1854).

3. Innere Verwaltung. 1) Allgemeiner Dienst in der Verwaltung: Probepraxis von 6—12 Wochen; dann Beeidigung; ein Jahr Probezeit für die Prüfung; diese ist schriftlich und mündlich (Verordnung vom 10. Oktober 1854); 2) Manipulationsdienst: specieller Grundbuchsbeamten- und Rechnungsdienst: eine Art von Elementarprüfung (Patent vom 3. Mai 1853); 3) Baudienst (Erlaß vom 13. März 1850).

Gesundheitswesen. 1) Medicinisches Doctorat; 2) Apothekerprüfung, Lehrzeit drei Jahre (Verordnung vom 28. Februar 1854); Prüfung (Instruktion vom 3. November 1808); Magisterium der Pharmacie (Erlaß vom 14. Juni 1859); 3) Hebammenprüfung (Decret vom 19. Mai 1827); 4) Hafen- und Seesanitätsdienst (Verordnung vom 15. Mai 1851).

Lehrfach. 1) Volksschullehrer: Präparanden-Curs (Erlaß vom 17. Sept. 1848) nebst Prüfung (s. oben); 2) Gymnasiallehrer: Prüfungsordnung (Erlaß vom 24. Juli 1854); 3) Realschullehrer: Errichtung von Bildungscursen (Verordnung vom 2. Nov. 1854) nebst Prüfung bei sechsklassigen Realschulen (Erlaß vom 24. April 1853); 4) Polytechnische Anstalt (Erlaß vom 11. und 19. Dec. 1848); 5) Habilitations- und Privatdocenten (Erlaß vom 19. Dec. 1848).

Auswärtiges. 1) Consular-Prüfung (Erlaß vom 20. Okt. 1849); 2) Diplomaten-Prüfung (Erlaß vom 6. Juni 1856).

Preußen. Grundlage ist für allen Staatsdienst die wissenschaftliche Fachbildung und daher die Studienprüfung und Fachprüfung als Abgangsprüfung. Die praktische Berufsbildung ihrerseits wird daneben durch ein vollständiges System von Dienstprüfungen abgeschlossen, die zum Theil viel specieller sind als in Oesterreich, aber ihrem Inhalte nach allerdings systematischer erscheinen. Das öffentliche Recht der Dienstprüfung ist im Grundsatz schon vom Allgem. Landrecht als ganz allgemein anerkannt, und auf die einzelnen Prüfungsordnungen dabei verwiesen (Thl. II. 10. §. 70. 71). Das Princip des Unterschiedes zwischen den höheren und niederen Prüfungen ist dabei viel klarer durchgeführt, was ohne Zweifel als das Rationellere erkannt werden muß. Nur läßt sich ein Uebermaß dabei durchaus nicht wegläugnen; es ist als ob man alle Garantie nur von den Prüfungen zu hoffen habe. Das System der höheren Prüfungen ist bei Rönne II. §. 293 aufgestellt, die Literatur S. 311. A. Höherer Justizdienst mit drei Dienstprüfungen: Auskultatur, Referendariat und Assessorat. Hauptorganisation dieser Prüfungswesen die Verordnung vom 10. Dec. 1849. B. Höherer Verwaltungsdienst: hat die zwei ersten Justizprüfungen zur Voraussetzung und fordert dann eine Referendariatsprüfung (Regulativ vom 14. Febr. 1846); dazu noch eine Landrathsprüfung (Regulativ vom 10. Juli 1838; Rönne II. §. 264). Forstverwaltungsdienst: Prüfung nach Regulativ vom 7. Febr. 1864; Bauverwaltungsprüfung (Verordnung vom 22. Dec. 1849); Feldmesser (Regulativ vom 8. Sept. 1831 und 8. Juli 1833); Bergbeamten (Regulativ vom 21. Dec. 1863); Postverwaltung: neueste Inspektion vom 3. Juni 1863; Intendantur-Beamten (Regulativ vom 23. Mai 1839); Eisenbahndienst, königl. (Rescript vom 26. Juli 1863). Für den Subaltern- (Manipulations-) Dienst finden keine eigentlichen Prüfungen statt, sondern es ist ausdrücklich ausgesprochen, daß die Abgangsprüfungen der Oberrealschulen (erster Ordnung) und Gymnasium die Stelle derselben bei Anstellungen zu vertreten haben (Unterrichts- und Prüfungsordnung vom 6. Oct. 1859. Rönne II. 293 und 451).

Gesundheitswesen. Auch der Unterschied des höheren und niederen Dienstes im Prüfungssystem; Classifikations- und Prüfungsordnung vom 24. August 1825. Die Unterschiede dieser Ordnung werden für die verschiedenen Klassen der Aerzte aufgehoben, und die einheitliche Staatsprüfung für alle Aerzte, Wundärzte und Geburtshelfer hergestellt durch Regulativ vom 8. Oct. 1852. . Daneben noch Prüfungen für Zahn- und Thierärzte und Hühneraugenoperateuren (Rönne II. 353 und 367); Hebammenprüfung (Regulativ vom 1. Dec. 1825); Apothekerprüfung mit Aufhebung des Unterschiedes der zwei Klassen durch die Verordnung vom 1. Dec. 1825 nach k. Ordre vom 26. Nov. 1853. Das niedere Heilpersonal ohne Prüfung.

Lehrfach. a) Volksschullehrer-Prüfung schon nach dem General-Landschulreglement vom 12. August 1763 und Allgem. Landrecht II. 12. §. 24. 25; theoretische und nach Probezeit praktische (Rönne, Staatsrecht II. §. 293. 443); b) Gymnasiallehrfach. Grundlage: Edikt vom 12. Juli 1810 und Reglement vom 20. April 1831 (Rönne, Unterrichtswesen II. S. 338); c) Reallehrfach (Rescript vom 20. Januar 1863); d) Habilitations-Ordnungen (Rönne II. 460).

Aeußeres. Diplomatenprüfung: K. Ordre vom 4. Febr. 1827.

Bayern. Grundlage für den Verwaltungsdienst ist die Verordnung vom 6. Mai 1830 nebst Zusätzen vom 5. December 1850 und 24. Mai 1852; bei Ortloff S. 147—159 (die übrigen fehlen bei demselben). Für das Gesundheitswesen medicinische Admissionsprüfung: drei Jahre theoretische, zwei Jahre praktische Bildung (Verordnung vom 30. Mai 1843); Apothekerprüfung (Apothekerordnung vom 27. Jan. 1842); Hebammenwesen (Verordnung vom 7. Januar 1816); Pözl, Verwaltungsrecht §. 117.

Lehrfach. Gymnasiallehrer: Schulordnung vom 24. Februar 1854; Volksschullehrer (Regulativ vom 31. Januar 1836); Pözl §. 185. Das wirthschaftliche Prüfungswesen ist mit der neuesten Organisation des wirthschaftlichen Bildungswesens durch die neue Verordnung vom 14. Mai 1864 geordnet. Darnach finden bei der niederen Stufe der Gewerbeschulen keine Absolutorialprüfungen statt, wohl aber am Schlusse jedes Schuljahrs öffentliche Prüfungen, welche mit Preisvertheilungen verbunden sind (§. 21). In der zweiten Stufe, den Realgymnasien dagegen ist eine vollständige Absolutorialprüfung aufgestellt nebst Preisvertheilung (§. 43 ff.). In der polytechnischen Schule treten sogar halbjährliche Studienprüfungen ein, außerdem jährliche Absolutorialprüfungen an den Fachabtheilungen (§. 73. 75 ff.); Prüfungsgegenstände sind gesetzlich bestimmt; Prüfungscommission vom Staate eingesetzt. Für den Staatsbaudienst sind außerdem durch Bekannt-

machung vom 24. August 1864 eigene Prüfungen eingeführt. Ebenso Prüfungen in der landwirthschaftlichen Akademie von Weihen-Stephan. Ein gleichartiges, sehr ausgebildetes Staatsdienstprüfungssystem neben dem Fachprüfungssystem der Universitäten hat Württemberg. Mohl hat in seinem württembergischen Verwaltungsrecht S. 95 dieß System ausführlich dargestellt; der erste, so viel wir sehen, der den Gegenstand in das Verwaltungsrecht aufgenommen hat; vergl. besonders S. 99 Note 6. (die Hauptverordnung ist vom 25. April 1839 und für den Justizdienst vom 29. April 1839). Die Prüfungen sind in höhere und niedere Dienstprüfungen geschieden, jedoch nicht nach den einzelnen Verwaltungsfächern; daneben ist ein Dienstprobejahr eingeführt (Verordnung vom 27. August 1836 und Zusatz vom 3. Januar 1850. Abgedruckt bei Ortloff a. a. O. S. 170—204). Die Lehrerprüfung für Ober- und Unterrealschulen organisirt durch Verordnung vom 20. Juli 1864.

Was die übrigen deutschen Länder betrifft, so ist im Allgemeinen das Fachprüfungswesen an den Universitäten maßgebend gewesen, jedoch meistens in der Weise, daß das Doktorat nur für die Medicin als Dienstprüfung zugleich gilt, oft auch für den Lehrberuf, während die Richteramtsprüfung selbständig daneben besteht, und oft auch eine eigene Advokatenprüfung. Es ist nicht zu verkennen, daß erst seit 1848 die Prüfungsordnungen theils ganz neu eingeführt, theils neu organisirt und theils in der Umgestaltung begriffen sind. Wir sind nicht im Stande gewesen, ein vollständiges Bild zusammenzustellen; Ortloff ist sehr unvollständig. Meistens sind die Lehramtsprüfungen sehr genau bestimmt; die Baumeisterprüfungen in den kleinen norddeutschen Staaten vielfach an Preußen verwiesen. Die Hauptdaten über das Fach- und Dienstprüfungswesen dürften folgende sein: Königreich Sachsen: Dienstprüfungsordnung für die juristische und Richteramtsprüfung (Verordnung vom 16. November 1859); Ortloff S. 173; Hannover (Allgemeines Reglement vom 30. Mai 1848); Prüfungsordnung für den Justizdienst (Verordnung vom 8. Januar 1858); Ortloff S. 160 bis 168). Kurfürstenthum Hessen: zwei Staatsprüfungen seit Verordnung vom 18. April und 21. Mai 1861 (Ortloff S. 205). Baden: gleichfalls zwei Prüfungen (Verordnung von 1853); nebst Probezeit (Verordnung vom 7. April 1854 und 23. Juli 1857); Ortloff S. 206 bis 216. Die neueste Prüfungsordnung für die Lehrer an den Gelehrten- oder höheren Bürgerschulen vom 5. Januar 1867. Ebenso Großherzogthum Hessen (Verordnung vom 10. September 1851). Das Dienstprüfungswesen in Nassau war bereits durch Verordnung vom 20. Januar 1845 in sehr rationeller Weise geordnet; ähnlich in Sachsen-Altenburg (Verordnung von 1831), nebst ausführlichem Reglement

vom 9. Juni 1846, wozu eine Novelle vom 28. Februar 1861 gekommen ist (Austria 1864, S. 149). Das Dienstprüfungswesen von Sachsen-Coburg beruht auf der Verordnung vom 24. April 1860; die Prüfung der Baugewerbtreibenden ist nach Aufhebung der Zunftverfassung und Einführung des neuen Gewerbegesetzes vom 26. Juni 1863 durch Bekanntmachung vom 3. Februar 1864 geordnet (Austria 1864, Nro. 18). In Oldenburg ist die frühere Organisation der Dienstprüfungen vom 20. März 1830 durch die neue Organisation vom 21. August 1856 aufgehoben, und specielle Prüfungen für Steuerämter durch Gesetz vom 13. April 1864 als Complement des neuen Schifffahrtsgesetzes von 1856, so wie Prüfungen für Forstmänner durch Gesetz vom 14. April 1864 eingeführt (Austria ebend. S. 157 und 190). Sachsen-Weimar (Prüfungsordnung vom 11. Februar 1853); Anhalt-Dessau (Verordnung vom 22. Juli 1852). Aehnlich Braunschweig (Verordnung vom 5. März und Instruktion vom 27. November 1850). In Mecklenburg bildet die Verordnung von 1837 die Grundlage; reorganisirt wurde das ganze Prüfungswesen durch Verordnung von 1859, welche speciell Richteramtsprüfungen eingeführt hat. Die thierärztliche Prüfung ist durch Reglement vom 14. Juni 1858 und genauere Ausführung im Nachtrag vom 24. Oktober 1864 geordnet. In einigen kleineren Ländern wie Waldeck ist das örtliche Prüfungswesen dem preußischen Prüfungsrecht analog. Es ist klar, daß das hier Angeführte nur als Andeutung für eine selbständige Bearbeitung Werth hat; wir müssen die letztere für höchst wünschenswerth halten; manche weitere Beiträge siehe unten unter wirthschaftlicher Fachbildung.

Was nun das Prüfungswesen Frankreichs betrifft, so besteht das, was wir darüber haben finden können, in Folgendem. Eine allgemeine Gesetzgebung gibt es nicht. Grundsatz ist, daß für die Mediciner das medicinische Doktorat Berufs- und Staatsprüfung zugleich ist; für die Lehrer gilt die Berufsprüfung der Facultés als Dienstprüfung, eben so für die Juristen. Es wird für die letzteren angenommen, daß jeder Jurist wenigstens Licencié en droit sein muß; die Bedingungen dieser akademischen Grade unten bei der Darstellung der Facultés. Eine Richteramtsprüfung existirt unseres Wissens nicht; ein Gesetz über die Anstellung der Richter auch nicht. Nur über die Anstellung der Notaires ist bereits durch die Notariatsordnung vom Jahr XI vorgeschrieben, daß jeder Licencié en droit erst sechsjährige stage und dann ein „Zeugniß" der Befähigung von der Corporation der Notaires haben muß; eben so soll jeder Advokat nach der Advokatenordnung von 1822 dreijährige Stage (Conceptsdienst) und ein Zeugniß der Befähigung von der Advokatenkammer beibringen. Für die

Anstellung der Verwaltungsbeamteten kennen wir gar kein Gesetz, nicht einmal die gesetzliche Nothwendigkeit, die Faculté de droit durchgemacht zu haben — in der That gibt es dort ja auch keine rechte Theorie des droit administratif, viel weniger Polizeiwissenschaft oder Nationalökonomie. Das belgische Prüfungssystem ist dem französischen entsprechend, wie das holländische dem deutschen. Die Vorschriften des letzteren sind specialisirt in den drei Gesetzen über den niederen, mittleren und höheren Unterricht (s. oben). Das belgische Recht der Berufsprüfungen bei Le Roy in Schmid, Encyclopädie, v. Belgien. Dazu bemerkt de Fooz (Droit adm. belge): „Il y a deux grades pour chacune des branches de l'enseignement supérieur, celui de candidat, celui de docteur. Il y a de plus un grade de docteur en sciences politiques et administratives, un grade de candidat en pharmacie, de pharmacien et de candidat notaire. (Gesetz vom 1. Mai 1857.) Un diplome scientifique spécial est institué en faveur des personnes, qui *après* avoir obtenu le grade légal de docteur, se sont appliquées à certaines spécialités de la science, p. e. à celle de droit administratif. Ce sont les Universités de l'État qui le confèrent. Aber Rechte geben diese Prüfungen nicht. C'est une simple *attestation de capacité*, qui ne confère *aucun droit* ni prérogative dans l'État." Fooz, T. IV. p. 314. 315. — In England ist das Prüfungswesen nicht einmal für die Mediciner vorgeschrieben (s. Gesundheitswesen S. 106 ff.), eben so wenig für die Lehrer, die in freien Schulen wirken, oder die Professoren, die gewählt werden, sondern nur für die Schullehrer der vom Staat unterstützten Armenschulen (s. das.). Für die Verwaltungsbeamteten gibt es trotz der in der vollziehenden Gewalt (S. 353. 354.) erwähnten Verhältnisse keine Prüfungen; das System derselben hat jedoch seit 1853 für die indischen Beamteten Platz gegriffen, und ist von da auf einige andere Klassen übergegangen (vgl. die leider dürftige Notiz von Gugler im Anfang zu dessen Uebersetzung von Taylor, Industrie und Schule S. 175. 176). Gesetze gibt es keine. Nur die Rechtspflege hat das Prüfungswesen in allerneuester Zeit in sich aufgenommen, indem nach 23. 24. Vict. 127. dem Lord Chief of Justice das Recht eingeräumt ist: „from time to time to make regulations for the examinations" wenn die betreffende Person nicht die Universitätsprüfungen bestanden habe; derselbe setzt dann auch die Prüfungscommission zusammen; diese gelten nur für attorneys und sollicitors, aber da aus diesen die judges genommen werden, so erscheint diese erste englische Advokatenprüfung zugleich als Richteramtsprüfung. (Chitly Archibald, Practice of the Court of Queens Bench, 11. Ed., by J. Prentice. p. 31. 32.)

Besonderer Theil.

Die öffentlich rechtliche Organisation der Berufsbildungssysteme bei den Hauptvölkern Europas.

Bei dem äußeren Reichthum an Bestrebungen, Leistungen und Anstalten für das Berufsbildungswesen in den organischen Kulturländern ist es nicht möglich, hier auf das Einzelne einzugehen. In der That muß die Verwaltungslehre im Allgemeinen sich darauf beschränken, nachdem der Charakter desselben dargestellt ist, nur noch das Bild des ganzen Systems zu geben. Unter dem Berufsbildungssystem verstehen wir nun die öffentliche Ordnung, nach welcher die einzelnen Staaten die drei großen Hauptgebiete des gesammten Bildungswesens, die gelehrte, die wirthschaftliche und die künstlerische zum Gegenstande ihrer Gesetzgebung und ihrer Thätigkeit gemacht haben, als die positiv rechtliche Gestalt der geltenden öffentlichen Berufsbildung.

Hier nun scheiden sich die Hauptvölker Europas wesentlich von einander, während sie in der Idee des Berufsbildungswesens sich natürlich aufs Engste verwandt sind.

Bei aller Tiefe und Gründlichkeit der bisherigen Untersuchungen ist es nicht zu läugnen, daß eine organische Gesammtübersicht, eine nebeneinanderstellung der Systeme noch fehlt. Es ist für uns im Einzelnen so gut als gar nichts zu leisten übrig. Der Werth und die Aufgabe des Folgenden kann nur darin bestehen, in jedem Lande das wissenschaftliche, wirthschaftliche und künstlerische Berufsbildungssystem als Ein Ganzes zusammenzufassen, demselben für die Staatswissenschaft seine organische Stelle, für die Vergleichung mit andern Völkern seine hohe Berechtigung als Grundlage und für die Behandlung der Einzelfragen seinen wichtigen, oft maßgebenden Einfluß zu sichern. Dabei wird es auch nur auf diesem Wege möglich sein, auf gewissen Punkten durch bestimmte und durchgreifende Begriffsbestimmungen einer zuweilen peinlichen Verwirrung in Bezeichnungen, Ansichten und Fragen zu begegnen. Wir halten auch hier die Hoffnung fest, daß auf der gegebenen Grundlage jeder Fachmann das specielle Recht seines eignen Landes sich hinzusetzen, und dadurch dem vorliegenden, vorwaltend theoretischen Versuche seinen praktischen Werth geben möge.

Ohne allen Zweifel wird nun das Ziel auch hier am besten erreicht, wenn wir das deutsche Bildungssystem als maßgebend an die Spitze stellen, indem wir dabei stets festhalten, daß zwar die pädagogischen Begriffe und Forderungen maßgebend sind und bleiben werden, daß

sie aber nicht dem Verwaltungsrecht angehören, sondern von demselben als bekannt vorausgesetzt werden müssen. Es muß uns daher genügen, hier ein Bild darzubieten, welches die gewaltigen Verschiedenheiten des Berufsbildungswesens auf die oben aufgestellten einfacheren Kategorien reducirt und dadurch das europäische Leben und sein öffentliches Recht hier als Ganzes erscheinen läßt und verständlich macht.

Die Ursache des Mangels einer Gesammtdarstellung des Berufsbildungswesens in Deutschland beruht auf der bisher überwiegenden Bedeutung der wissenschaftlichen Bildung, welche die größte Kraft absorbirt, und zweitens in der noch vielfach geltenden Vorstellung von der Scheidung des wirthschaftlichen vom wissenschaftlichen Berufe. Daher gibt es über das Ganze gar keine Literatur. Im vorigen Jahrhundert kommt natürlich die wirthschaftliche und künstlerische den Systematikern, wie Justi, gar nicht zum Bewußtsein; die Rechtslehrer kennen nur die Universitäten als öffentlich rechtliche Körperschaften, und die Beschränkung auf dieselben unter völliger Weglassung der wirthschaftlichen und künstlerischen Anstalten hat sich erhalten (s. Maurenbrecher, Zachariä und selbst den unermüdlichen Zöpfl.) Die neuere Polizeiwissenschaft, wie Jacob, Pölitz und Mohl bleiben bei allgemeinen Redensarten, ohne Beziehung auf Deutschland; die neueste encyclopädische Literatur, wie das Staatswörterbuch und namentlich Schmids Encyclopädie des gesammten Erziehungs- und Unterrichtswesens (seit 1859) geben bei den zum Theil für das Detailstudium unschätzbaren Mittheilungen der tüchtigsten Fachmänner, ohne die eine Gesammtdarstellung für viele Theile Deutschlands geradezu unmöglich bliebe, manche Mittheilungen, die von Werth sind; doch, wie es ihre Natur mit sich bringt, beschränken sich diese Arbeiten in ihrer Anordnung auf eine mehr äußerliche Eintheilung, welche auch hier wie beim Volksschulwesen die Vergleichung dem Leser selbst überläßt. Für das Einzelne ist daher wenig, für das Ganze noch alles zu thun.

Deutschlands Berufsbildungssystem.

Charakter.

Während es eine außerordentliche schwierige Aufgabe ist, das Berufsbildungssystem Deutschlands in seinen einzelnen Theilen und Bestimmungen vollständig darzustellen, glauben wir dagegen, daß es nunmehr leicht ist, den Charakter desselben im Verhältniß zu den bisher

dargelegten Grundbegriffen zu bestimmen. Deutschlands Berufsbildungssystem beruht zunächst darauf, jede allgemeine, der Gesammtheit dienende, öffentliche Thätigkeit als einen Beruf anzuerkennen, und daher für jeden Lebensberuf eine berufsmäßige Bildung zu fordern. An diese Forderung hat sich das zweite Moment angeschlossen, wornach Deutschland das wirthschaftliche Berufsbildungswesen neben dem gelehrten zu einer selbständigen, organisch geordneten und vom Staate als öffentliche Aufgabe anerkannten, erhoben hat, so daß wir in Deutschland die zwei großen Berufsbildungssysteme der gelehrten oder geistigen und der wirthschaftlichen Berufe neben einander bestehen und funktioniren sehen, während sie dennoch sich nicht nach ständischen Principien scheiden, sondern innerlich und zum Theil äußerlich verbunden sind. Dabei hat das gelehrte Berufsbildungswesen dem wirthschaftlichen das Princip der geistigen Selbstverwaltung, das wirthschaftliche dem gelehrten seine praktische Richtung der Studienordnung mitgetheilt, beide aber, in ihrer Nothwendigkeit vom Staate anerkannt, sind eben deßhalb durchstehend Staatsanstalten, die beide mit gleichem Nachdrucke gefordert, mit gleicher Liebe gepflegt, mit gleicher Ehre betheilt werden. An sie hat sich in neuester Zeit die künstlerische Bildung angeschlossen, die nunmehr gleichfalls, wenn auch nur noch theilweise in das System mit gleichen Bedingungen aufgenommen ist. Und so kann man unbedenklich das deutsche Berufsbildungssystem als Muster und Maßstab für alle andern aufstellen; es ist der Standpunkt, von welchem aus das übrige Europa beurtheilt worden, und das in seiner klaren und ernsten Totalität und seiner machtvollen Wirksamkeit eine der großartigsten Thatsachen der Weltgeschichte darbietet.

Dennoch sind jene beiden Arten des Berufsbildungswesens wesentlich von einander verschieden, sowohl im Princip als im System ihres öffentlichen Rechts. Sie haben eine selbständige Geschichte und selbständige Stellung und es wird darauf ankommen, sie in diesem Sinne selbständig neben einander zu stellen. Es ist dabei nicht unsere Sache, sie zu erschöpfen, sondern nur in ihrem Charakter zu bezeichnen. Gelingt das, so ist es wohl nicht sehr schwierig mehr, die positiven Rechtszustände der einzelnen Theile daran anzuschließen und die Umrisse des Bildes mit dem lebendigen Inhalt auch der positiven Thatsachen auszufüllen. Unsere Arbeit wird gerade hier auf Vollständigkeit nur sehr geringe Ansprüche machen können; es muß uns genügen, das reiche Bild als ein organisches Ganze aufgefaßt zu haben.

Erstes Gebiet. Das gelehrte Berufsbildungssystem.

A. Das gelehrte Vorbildungssystem.

(Die gelehrten und hohen Schulen, Gymnasien, Lyceen, Athenäen, Collegien.)

I. Begriff und Formen der gelehrten Schulen.

Das gelehrte Vorbildungssystem umfaßt nun seinem formalen Begriff nach die Gesammtheit der Anstalten, welche für die von der Fachbildung getrennte gelehrte Vorbildung getrennt sind und unter den oben angeführten Namen funktioniren.

Wir dürfen nun gewiß zunächst darauf hinweisen, daß es nicht unsere Aufgabe sein soll, das ganze Gymnasialwesen mit seiner Vielgestaltigkeit und seinen wichtigen Fragen hier zu erschöpfen. Für die Verwaltungslehre ist die gelehrte Schule oder das Gymnasium zunächst ein einzelnes ganz bestimmtes Organ in dem großen Ganzen des Bildungsorganismus und hat eine ganz bestimmte Funktion innerhalb desselben zu vollziehen. Diese Funktion liegt, wie alle organische Funktion, nicht in der Willkür des Einzelnen oder selbst der Gesetzgeber, sondern sie ist durch die höhere Natur der Sache selbst gegeben. Nirgends aber ist diese Idee in so bestimmter Weise entwickelt und auch historisch zu einem klaren Abschluß gekommen als in Deutschland; und wir dürfen daher die Darstellung von Deutschlands Gymnasialwesen als die Grundlage für das gesammte gelehrte Vorbildungswesen von Europa ansehen. Nur muß man dabei gleich anfangs die beiden großen Seiten alles gelehrten Schulwesens wohl unterscheiden und auf sie die verschiedenen Formen desselben zurückführen.

Die Stellung, welche das gelehrte Schulwesen im großen Bildungsorganismus einnimmt, ist nämlich eine doppelte, und eben dieser doppelte Inhalt derselben hat es schwierig gemacht, dasselbe zu verstehen. Dennoch bleibt es die einzige Grundlage seiner Geschichte und der Vergleichung seiner verschiedenen Gestaltungen.

Zuerst und formell ist nämlich die gelehrte Schule die reine Vorbildungsanstalt für das gelehrte Fachbildungswesen. Sie hat daher zur Aufgabe, alles dasjenige zu lehren, was als Voraussetzung und Bedingung des letzteren angesehen werden muß. In ihrer systematischen Stellung wird daher die ganze innere und äußere Ordnung der gelehrten Schule durch dasjenige gegeben, was die gelehrte Fachbildung fordert, und zwar in der Weise, daß jene für alle einzelnen Fächer die Vorbildung zu leiten hat. Oder, da das Fachbildungswesen in

den Universitäten enthalten ist, die gelehrten Schulen sind die Vorbildungsanstalten für die Universität. Ordnung, Form, Inhalt und Werth ihrer Funktion findet demnach zunächst und zuerst ihren Maßstab eben an diesem Verhalten zur Universitätsbildung.

Allein die höhere wissenschaftliche Bildung, welche die gelehrte Schule gibt, kann sich auf die strenge Funktion der Vorbildung für die Fächer nicht beschränken. Sie hat auch an und für sich einen Werth; und die gelehrte Schule ist daher ihrem Wesen nach zugleich eine Bildungsanstalt für die allgemeine Bildung. Sie muß daher in ihrer Funktion an sich nicht bloß strenge an die Vorbildung gebunden sein; sie muß auch die Fähigkeit besitzen, an und für sich eine Bildungsstufe darzubieten, welche auch ohne Anschluß an die Universität ein selbständiges Maß der Bildung gibt. Sie muß daher den Abschluß ihres Bildungsganges nicht bloß in den Fachbildungen der Universität, sondern sie muß ihn auch in sich selber zu finden im Stande sein. Das ist die zweite Forderung, welche das Bildungswesen an das gelehrte Schulwesen zu stellen hat.

So einfach nun an sich diese beiden Gesichtspunkte sind, so schwierig ist es, sie in der praktischen Ordnung und Thätigkeit der gelehrten Schulen zu verbinden. Denn diese Verbindung beruht nicht bloß auf den Gegenständen der Lehre, sondern wesentlich auch auf dem Geiste, in dem sie gelehrt werden, und jeder Schulmann wird zugestehen, daß das, was wir den pädagogischen Charakter der einzelnen gelehrten Schule nennen, gerade auf dieser Verbindung jener Elemente in derselben beruht. Allein es ist klar, daß diese Doppelfunktion zugleich die Stellung begründet, welche das öffentliche Recht der gelehrten Schulen gegenüber einnimmt. Die Verwaltung wird etwas anderes fordern. wo die letztere nur Vorbildungsanstalten, und etwas anderes, wo sie allgemeine Bildungsanstalten sind, wenn auch die Grundzüge des öffentlichen Rechts dieselben bleiben. Der Regel nach wird im ersten Falle der Bildungsgang und die Studienordnung eine enger begränzte, im letzteren eine weiter angelegte sein. So ergibt sich schon hier, daß das, was wir die gelehrte Schule nennen, eine Reihe sehr verschiedener Gestalten bezeichnet; und in der That hat dieser Unterschied, historisch begründet, auch in den Namen Platz ergriffen. Es ist deßhalb wohl nothwendig, sich über die Bedeutung der Ausdrücke selbst auch hier einig zu werden. Wir fassen dieselbe nun in folgender Weise.

Der Ausdruck „hohe“ oder „gelehrte Schule“ bedeutet alle Vorbildungsanstalten für jede wissenschaftliche Entwicklung; er ist der Gattungsname.

Das Wort „Gymnasium“ dagegen bezeichnet uns die gelehrte Schule in dem strengen Sinne der Vorbildungsanstalt für die Fachbildung, namentlich also für die Universität. Mit dem Ausdruck Gymnasium erscheint

gegenwärtig vielfach gleich bedeutend der Ausdruck „Lyceum," namentlich in den Ländern, welche ganz oder theilweise das französische Berufsbildungswesen aufgenommen haben; der wesentliche Unterschied zwischen dem Gymnasial- und Lycealsystem ist jedoch der, daß im ersteren nur, oder doch bei weitem vorwiegend, die gelehrte Bildung geboten wird, an die sich die Elemente der wirthschaftlichen anschließen, während das Lycealsystem die gelehrte und wirthschaftliche Vorbildung als ein Ganzes in zwei Theilen behandelt (das sogenannte Bifurcationssystem; s. Frankreich). Es ist kein Zweifel, daß Deutschland der Träger des strengen Gymnasialsystems ist. Wir haben daher seine Bedeutung unten darzustellen.

Das „Athenäum" und die „Collèges" dagegen bedeuten die hohen Schulen, insofern sie als selbständige allgemeine Bildungsanstalten dastehen, und mithin auf den Eintritt in das praktische Leben ohne bestimmte Berufsbildung, also auf das Angehören an die geistig gebildete Welt berechnet sind. Sie gehören wesentlich als historische Formationen noch einigen Ländern an, wie England, Belgien und einem Theile der Schweiz, und sind nicht bloß an sich von dem Gymnasium verschieden, sondern bedeuten auch wo sie vorkommen, eine wesentlich andere Auffassung des gesammten Vorbildungswesens, wie es sich unten zeigen wird.

Deutschlands gelehrtes Schulwesen zeichnet sich nun dadurch aus, daß es beide großen Grundformen der gelehrten Vorbildung bei sich mit voller Bestimmtheit ausgebildet und jeder derselben ihr eigenthümliches öffentliches Recht gegeben hat. Deutschland besitzt nämlich in seinem Gymnasialsystem ein speciell für das Vorbildungswesen der Fachbildung (Universität) bestimmtes System von gelehrten Schulanstalten, während das durch die Athenäen oder Collèges ausgedrückte Element in — bis jetzt nur einzeln dastehenden — Privatunternehmungen vertreten ist. Das Verhältniß beider zu einander beruht dann wieder darauf, daß die letzteren zugleich meist die Fähigkeit haben, auch als Gymnasien für die Universität vorzubereiten. Daß jedoch ihre Stellung von der der Gymnasien im Grunde wesentlich verschieden und sie die alten englischen Colleges auf dem Continent sind, wird denselben erst dann recht klar werden, wenn das Wesen der eigentlichen Gymnasien bestimmt festgestellt ist. Dieß nun kann nur auf historischem Wege geschehen. Allerdings gehört diese geschichtliche Entwicklung im Grunde ganz Europa an; allein nirgends wird es so klar wie in Deutschland, in welcher Weise sich das eigentliche Gymnasialwesen aus der historischen Gestalt der alten hohen Schule zu seiner specifischen Stellung und Aufgabe entwickelt. Wir müssen daher die Elemente dieser Geschichte hier voraussenden.

Auf den Unterschied der obigen Formen der gelehrten Schulen hat namentlich Pfaff in einem leider sehr kurzen Aufsatz im deutschen Staatswörterbuch Bd. IV Rücksicht genommen. Er bezeichnet die Verhältnisse annähernd richtig, aber es läßt sich das Ganze eben gar nicht anders als auf historischem Wege verstehen. Palmer und Pfaff waren offenbar berufen, in diesem Sinne die ganze Frage zu einer endgültigen Entscheidung zu bringen. Rümelin, Thaulow und andere stehen dagegen ganz auf dem Standpunkte, den wir als die „Gymnasialfrage" bezeichnen werden. Wir würden eine viel leichtere Aufgabe haben, wenn wir überhaupt eine Geschichte der hohen Schulen von einem höheren Standpunkte besäßen; denn Meiners hat bei allem Fleiße im Einzelnen dafür nicht einmal rechtes Material gegeben und Raumer sie in dem Begriff der allgemeinen Culturentwicklung verloren. Vielleicht daß die Verwaltungslehre dafür den Anstoß zu geben berufen ist; gewiß ist es, daß sie ohne dieselbe das Gymnasialrecht nicht zu beherrschen im Stande sein wird.

II. Elemente der Entwicklung des hohen Schulwesens zum Gymnasialwesen der Gegenwart. (Die Gymnasialfragen.)

Die Geschichte des hohen Schulwesens muß davon ausgehen, daß die concrete Gestalt und das positive Recht desselben nicht eben bloß auf Zufälligkeiten und örtlichen Verhältnissen und ebenso wenig auf den Ansichten der Einzelnen oder der Willkür der Gesetzgeber beruht. Die hohe Schule als allgemeine germanische Institution hat vielmehr ihre eigene, in ihrer organischen Bestimmung liegende Natur und diese ist es, welche das Recht derselben, wenn auch langsam und in sehr verschiedenen Formen, ausgebildet hat. Das Ziel dieser Geschichte ist, wie schon bemerkt, die Ausbildung des specifisch deutschen Gymnasialwesens; den Inhalt derselben bilden die verschiedenen Gestalten, welche diese Geschichte hervorgebracht hat; aber die eigentlich bewegende, den Wechsel dieser Gestaltungen erzeugende Kraft ist jener Unterschied in der großen civilisatorischen Funktion der gelehrten Schule, die wir oben bezeichnet haben und die sich allmählig an dem Verhältniß zur Universität als specifische öffentliche Fachbildungsanstalt herausbildet.

In diesem Sinne erscheint die Geschichte des hohen Schulwesens in drei großen Abschnitten; unsere Gegenwart steht im Beginn des letzten; der Charakter jeder dieser Abschnitte ist im Allgemeinen leicht zu bezeichnen, aber im Einzelnen bieten dieselben ein reiches, leider noch viel zu wenig beachtetes Bild, dessen Hauptmerkmale wiederum nicht so sehr in dem didaktischen und pädagogischen Elemente zu suchen sind. Es muß vielmehr festgehalten werden, daß eben diese didaktische

Aufgabe der hohen Schulen, ganz gleichgültig dagegen, ob es mit oder ohne Bewußtsein geschieht, bestimmt wird durch die Stellung, welche die hohe Schule im gesammten Bildungssystem einnimmt. Die Geschichte der Lehrpläne und ihres Rechts ist der Ausdruck der geschichtlichen Entwicklung dieser organischen Stellung jenes Bildungssystems, während die Geschichte ihrer Verwaltung durch ihr Verhältniß zur staatlichen (administrativen) Auffassung des gelehrten Berufsbildungswesens überhaupt bedingt wird.

Die erste Epoche dieser Entwicklung des hohen Schulwesens zeigt uns die hohe Schule in der Gestalt, in welcher sie noch eigentlich gar keine Vorbildungsanstalt, sondern die allgemeine höhere Bildungsanstalt überhaupt ist. Man wird diese Epoche wieder in zwei Theile scheiden müssen. Der erste Zeitraum geht bis zur Erfindung der Buchdruckerkunst. In diesem Zeitraum bestehen die Lehrmittel nur noch in den Manuscripten, welche ihrerseits wieder fast nur in den Klöstern vorhanden sind. An diese schließt sich daher das erste höhere Bildungswesen an; der Mönch ist der einzige Gelehrte; seine Vorlesungen sind noch an keine äußere Ordnung gebunden; er hält sie meistens auf Grundlage eines Manuscripts und bringt dann in die Vorträge hinein, was ihm als nothwendig erscheint. Das sind die alten Scholae, die Klosterschulen. Die erste Vorbildung, die classische Sprache, ist dabei meist dem Einzelunterricht überlassen. Niemand denkt noch daran, eine solche Bildung als Bedingung einer öffentlichen Berufsthätigkeit anzusehen; es ist ein ganz freier Anfang der noch durch keine Tradition und noch weniger durch ein Gesetz geregelten höhern Bildung überhaupt. Bis zum dreizehnten Jahrhundert stehen diese Scholae noch ganz allein da. Mit dem Auftreten der Universitäten aber nehmen sie allmählig einen andern Charakter an. Da es nur wenig Universitäten gibt, so bleiben sie noch ein paar Jahrhunderte hindurch die eigentliche höhere Bildungsanstalt; allein für diejenigen, welche die Universitas besuchen wollen, werden sie schon jetzt Vorbildungsanstalten. An ihnen lernt der künftige Studiosus sein Latein, die Elemente der Rhetorik, Philosophie und Classicität; aber er kann sich auch noch eben so gut zu Hause für die Universitas vorbereiten und ebensowohl kann er von ihnen aus unmittelbar ins öffentliche Leben übertreten. Es ist ein noch sporadisches, nur örtlich gestaltetes Bildungswesen. Erst dann, als die Classiker durch die Buchdruckerei allgemein werden und als sich an dieselbe eine selbständige Literatur und in der letztern eine allgemein gültige, öffentlich rechtliche Scheidung ihrer Gebiete in Theologie, Medicin, Jurisprudenz und Philosophie entwickelt und die Universitäten selbst sich vermehren, wird das Bedürfniß nach hohen Schulen allgemeiner. Der höhere

Bürgerstand namentlich fordert sie; die öffentliche Meinung begrüßt sie mit hoher Achtung und allmählig verbreiten sie sich, bald durch die Bürgerschaften, bald durch Stiftungen gegründet, über alle bedeutenderen Städte. Aber noch immer haben sie keinen öffentlich rechtlichen Charakter als Theil und Glied eines allgemeinen Bildungssystems; sie sind in der That Universitäten im Kleinen. Das aber ist es, was ihnen zugleich die Grundlagen ihrer inneren Rechtsordnung gegeben hat, die sie wenigstens nach einer Seite hin bis auf den heutigen Tag behalten. Sie erscheinen nämlich wie diese ihre Vorbilder, als wissenschaftliche Selbstverwaltungskörper, oft mit denselben Namen ihrer Mitglieder (Rectores, Professores), oft mit andern (Gymnasiarcha etc.); doch stehen sie nicht mit der ständischen Souveränetät der Universitas da, sondern sind meistens den Bischöfen oder den Stadtorganen untergeordnet. Eben deßhalb ist auch ihr Name verschieden; sie heißen hohe und gelehrte Schulen, Lyceen, Athenäen; alle diese Bezeichnungen bedeuten, daß sie die höhere Vorbildung nur noch und ausschließlich in der classischen Bildung finden. Eine Gleichartigkeit des Lehrplanes gibt es dabei nur so weit, als sie in der Natur der Classicität selber liegt; innere Abtheilungen sind durch die Natur des Bildungsganges angedeutet; ihre vorbereitende Stellung gegenüber den Universitäten liegt gleichfalls in der Natur der Sache; so sind alle Elemente der öffentlichen Gestaltung vorhanden, aber um die letztere selbst hervorzurufen, muß ein äußeres Moment hinzukommen. Und dieß bringt die neue, mit dem siebzehnten Jahrhundert allmählig sich entwickelnde Stellung der Universitäten, welche die zweite große Epoche des hohen Schulwesens begründet.

Sowie nämlich mit dem selbständigen Auftreten der jungen, eigentlichen, an das Königthum sich anschließenden Staatsverwaltung die Forderung entsteht, daß jeder öffentliche Beruf zugleich eine bestimmte Fachbildung zur Voraussetzung haben müsse, scheiden sich die hohen Schulen mehr und mehr als selbständige Vorbildungsanstalten für die Universität. Die strenge Scheidung der Fachbildung an den letzteren (s. unten) macht es ihnen unmöglich, sich mit der Vorbereitung weiter zu beschäftigen; die Universität fordert jetzt, daß die Vorbildung eine fertige sei, um den Lernenden bei sich zuzulassen und da jetzt die Verwaltung ihrerseits die Fachbildung der Universität für die öffentliche Berufsthätigkeit voraussetzt, so ergibt sich, daß nunmehr auch das Vorbildungswesen für die Universität, die hohe Schule, den Charakter einer öffentlichen, staatlichen Bildungsanstalt annehmen müsse. Das nun wird für das hohe Schulwesen entscheidend, und jetzt treten diejenigen Erscheinungen auf, welche wir in unserer Zeit als die „Gymnasialfragen“ zu bezeichnen pflegen.

Die erste und nächstliegende Frage ist natürlich die nach dem Verwaltungsrecht dieser Anstalten. Und hier tritt nun zuerst die staatliche Verwaltung neben der Selbstverwaltung auf. Der Staat gibt entweder ganz oder zum Theil die Mittel; der Staat nimmt daher auch das Recht in Anspruch, die wirthschaftliche Verwaltung zu leiten. Er besoldet die Lehrer; er gewinnt daher auch das Recht, sie anzustellen und damit die Berechtigung und Verpflichtung, die Lehrbildung der Gymnasiallehrer selbst zu bestimmen; die letzteren werden Staatsbeamte. Dagegen bleibt die Lehre und neben ihr die innere Disciplin Sache der hohen Schule selbst; das ist ihr Erbtheil aus der frühern Zeit. Um beide zu ordnen, bilden die Lehrer einen selbständigen Lehrkörper mit dem Recht der Selbstverwaltung in diesen Gebieten. Auf diesen formalen Grundsätzen entwickelt sich die ernstere und innere Ordnung des neuen Lehrwesens.

Die zweite Frage ist die nach dem Gegenstand der Lehre. Hier entscheidet zuerst der historische Gang der allgemeinen Bildung. Europa dankt die letztere den Classikern. Es hat noch selbst nicht die Fähigkeit, etwas Besseres zu liefern, als was die Alten darbieten. Seine Hochachtung vor der Classicität ist eine unbedingte. Noch immer ist die lateinische und griechische Bildung mit der allgemeinen Bildung identisch. Es entsteht daher anfänglich die Frage gar nicht, worin eigentlich die Vorbildung für die Universität, der Gegenstand der Lehre an der gelehrten Schule zu bestehen habe. Sie muß wesentlich und auf allen Punkten im Griechischen und Lateinischen bestehen; daneben gibt es keine weitere Berechtigung irgend einer Wissenschaft; kaum daß hie und da die ersten Spuren einer Berücksichtigung der Mathematik sich an den Euklid anschließen; denn nicht daß er Mathematiker, sondern daß er ein lateinischer Autor war, hat die Mathematik in den hohen Schulen eingebürgert. Mit dieser Bildungsaufgabe ist denn auch das Element der Klassen gegeben. Sie entstehen von selbst und zwar ist das charakteristische Merkmal ihre Unterscheidung ganz auf Grundlage der historischen Entwicklung nicht der Gegenstand, sondern der Autor, der behandelt wird. Endlich tritt allmählig der Grundsatz ein, daß nur die Absolvirung der gelehrten Schule das Recht zum Besuch der Universität gebe. Damit ist denn die Stellung und die systematische Ordnung der hohen Schulen fest begründet. Der Begriff und das Recht der Gymnasien scheidet sich von dem der übrigen hohen Schulen; die Gymnasien werden die systematische Vorbildungsanstalt für die Universität und weil diese die gesetzliche Fachbildungsanstalt für den Beruf ist, die gesetzliche Vorbildungsanstalt für den Beruf selbst. Die systematische Stellung der hohen Schulen steht fest; es folgen die

gesetzlichen Statuten und allmählig die gesetzlichen Lehrpläne und mit dem achtzehnten Jahrhundert gibt es auf diese Weise ein öffentlich rechtliches Gymnasialwesen.

Dieß ist nun der Begriff, auf dessen Grundlage es nicht mehr schwierig ist, sich über die Entstehung und Bedeutung der „Gymnasialfrage“ einig zu werden.

Trotz jener Stellung nämlich als Vorbildungsanstalt für die Universität bleibt die hohe Schule und speciell auch das Gymnasium eine allgemeine Bildungsanstalt. Für jede Bildung, die über die Volksbildung hinausgeht, gibt es noch keine andere Institution. Die hohe Schule muß daher allein mit ihrer höchst strengen, scharf auf die grammatische Classicität begränzten Lehrordnung allen Anforderungen der wachsenden Bildung genügen. Hier entsteht nun der erste Zweifel, ob sie das vermag. Und dieser Zweifel ist ein wohlbegründeter.

Während nämlich einerseits die gelehrte Fachbildung sich immer bestimmter entwickelt, schreitet nicht bloß im Allgemeinen die Wissenschaft vorwärts, sondern die mächtigen Elemente der staatsbürgerlichen Gesellschaft beginnen fast gleichzeitig sich zu regen. Die freie Selbstthätigkeit des entstehenden Bürgerthums fordert allmählig auch für dasjenige eine Bildung, was nicht gerade den wissenschaftlichen Fächern angehört. Damit entsteht das Bedürfniß nach einer, nicht mehr an die ausschließliche Classicität gebundenen Bildung und mit ihm das Verständniß derselben. Man will eine praktische Bildung; man beginnt die rein classische zu bekämpfen; man kann nicht mehr bei der classischen Vorbildung stehen bleiben; das gesammte alte, auf der strengen Classicität ruhende und selbst gesetzlich anerkannte Bildungswesen wird erschüttert und die Frage entsteht, wie sich das in seiner Stellung abgeschlossene, festgeordnete Gymnasialwesen zu diesen Anforderungen der allgemeinen bürgerlichen Bildung zu verhalten habe. Diese Frage ist die „Gymnasialfrage.“

Diese Frage hat in der ganzen folgenden Zeit zwar denselben Inhalt, aber nicht dieselbe Form gehabt. Es ist von großer Bedeutung, die verschiedenen Epochen derselben zu unterscheiden.

Die erste Gestalt der ganzen Frage besteht in der Aufstellung neuer Methoden für die Vorbildung, aber noch innerhalb der bestehenden gelehrten Schulen. Schon das sechzehnte Jahrhundert bringt die noch sehr unklaren Anfänge derselben mit Ratich (1531—1635), Comenius (1592—1623) und andern, die, wie das stets in solchen Fällen geschieht, die richtige Gränze überschreiten und die Funktionen des bloßen Verstandes ganz an die Stelle der theoretischen Erarbeitung des wissenschaftlichen Stoffes setzen. Allerdings wurden diese Bestrebungen von

mancher Seite mit großem Beifall begrüßt; allein hier trat nun die von diesen Männern nicht verstandene Forderung der Verwaltung viel bestimmter entgegen, als die theoretische Ansicht über den Werth der Classicität gegenüber dem praktisch-bürgerlichen Bedürfniß. Die Verwaltung mußte nach wie vor wissenschaftlich auf den Universitäten gebildete Fachmänner für die geistigen Berufe fordern; die Universitätsbildung als Fachbildung aber konnte der strengen Classicität nicht entbehren; es war daher naturgemäß, daß jene Bestrebungen die classischen Bildungsordnungen der gelehrten Schulen auch nicht zu ändern vermochten. Sie kamen daher in den letzteren nicht nur nicht zur Geltung, sondern sie konnten vernünftiger Weise nicht zur Geltung kommen. Es war nach der ganzen Lage des Fach- und Berufsbildungswesens nutzlos, den gelehrten Schulen daraus einen Vorwurf zu machen; in ihnen war kein Raum für jene Richtung; die gelehrten Schulen blieben, was sie waren, die Studienordnungen bestanden fort und es ergab sich daher, daß die praktische Bildung aus den gelehrten Schulen ausscheiden mußte, wenn sie überhaupt zur Geltung kommen wollte.

Damit beginnt nun eine neue Gestalt des gelehrten Vorbildungswesens, deren Inhalt der bewußte Gegensatz derselben gegen die in ihren ersten Andeutungen auftretende wirthschaftliche Bildung ist. Der Inhalt derselben ist einerseits allerdings die auch öffentlich rechtliche Erhaltung der classischen Bildung als Gegenstand der Gymnasien, mit einer fast vollständigen Ausschließung der praktischen Vorbildung; er ist andrerseits die noch immer geltende Ansicht, daß die wahre höhere Bildung denn doch nur in den Gymnasien und Universitäten gefunden werden kann; er behält drittens den öffentlich rechtlichen Grundsatz bei, daß die Staatsverwaltung demgemäß auch nur die Gymnasien und keine andern Vorbildungsanstalten aus öffentlichen Mitteln zu errichten verbunden sei; allein endlich entsteht neben dem System der gelehrten Schulen denn doch langsam, aber sicher das System des wirthschaftlichen Vorbildungswesens in den Realschulen. Diese sind noch keine öffentlichen Anstalten; sie sind noch nicht allgemein; aber sie sind es, welche in ihrer formellen und rechtlichen Selbständigkeit neben den gelehrten Schulen bereits das wirthschaftliche Berufsbildungswesen als zweites Gebiet des letztern hinstellen. Eine neue Gestalt des letztern beginnt mit ihnen; der Einfluß der praktischen Forderungen der großen Grundlage der staatsbürgerlichen Gesellschaft, die Bildung für den Erwerb und die Anerkennung des Erwerbes als eines ethischen Elementes des Volkslebens, treten in ihnen zuerst mit entschiedener Berechtigung auf; die wissenschaftliche Vorbildung ist nicht mehr die einzige geistige Bildung; und dieser allerdings in Umfang und Inhalt noch sehr unsichere,

im Princip dagegen schon sehr bestimmte Gegensatz bildet den Charakter des achtzehnten Jahrhunderts. Es ist die erste Form der „Gymnasialfrage“ entschieden als Ausweisung der praktischen Vorbildung aus den Gymnasien und Erhaltung ihrer classischen Aufgabe, durch welche dann die wirthschaftliche Berufsbildung des neunzehnten Jahrhunderts selbständig sich entwickelt. Die fast ausschließliche Beziehung dieses ganzen Gegensatzes auf die lateinische Sprache war nicht, wie der Inhalt des obigen glauben machen möchte, die Hauptsache, sondern nur das Symptom der eigentlichen Gegensätze; denn in der Erlernung dieser Sprache culminirte nur die classische Bildung im Gegensatz zur gewerblichen; das Princip der ersteren ging vielmehr weiter und das zeigte nun das neunzehnte Jahrhundert mit seiner gegenwärtigen Gestalt der „Gymnasialfrage.“

Während nämlich in der obigen Weise sich die wirthschaftliche Berufsbildung neben die classische stellt, bleibt doch die letztere noch immer die höhere. Unterdeß aber gewinnt das wirthschaftliche Leben immer größere Bedeutung und zugleich fallen mit dem neunzehnten Jahrhundert die alten ständischen Schranken zwischen den verschiedenen Lebensberufen. Der Maßstab, den in Folge dessen das öffentliche Bewußtsein an die Bildung überhaupt legt, wird ein für alle Zweige derselben gemeinsamer; die wirthschaftlichen Aufgaben treten in die Sphäre des „Berufes“ mit ein und der Ausdruck dieser hochwichtigen Thatsache ist die Forderung, daß die Bildung auf allen Punkten die Fähigkeit enthalten und erzeugen müsse, die jungen Männer für jeden Beruf fähig zu machen, oder, wie man zu sagen pflegte, daß die Bildung überhaupt, also speciell auch Vorbildung, eine „Bildung für das Leben“ und seine Bedürfnisse sein müsse. Nun erschien in der That das bisherige System der classischen Vorbildung dafür nicht geeignet. Obwohl es als die höchste Vorbildung galt, bot es mit seiner fast ausschließlichen Beschränkung auf das classische Alterthum, doch wie es schien jene Vorbildung „für das Leben“ nicht, welche die Zeit forderte, während andererseits die zu immer größerer Bedeutung herangewachsene Realbildung wieder unfähig erschien, das abstracte höhere Element der ethischen Bildung zu verleihen. So entstand einerseits aufs neue der Kampf gegen das bisherige Gymnasialwesen als classisches Vorbildungswesen; dießmal aber nicht mehr wie im achtzehnten Jahrhundert, um die classische Vorbildung durch die reale wo möglich zu verdrängen und zu ersetzen, da man recht gut einsah, daß dieß unmöglich sei, so lange es noch wissenschaftliche Fachbildung gebe, die am Ende niemand läugnete; sondern vielmehr in dem Sinne, daß die reale Bildung so weit als möglich in die classische aufgenommen und die zu strenge Scheide-

wand zwischen den beiden großen Vorbildungsanstalten damit aufgehoben werden solle. Und diese Verbindung der realen Bildung, der Bildung für das Leben mit der classischen Vorbildung innerhalb der Gymnasien ist nun die Gymnasialfrage des gegenwärtigen Jahrhunderts.

Natürlich konnte dieser Streit, da die Gymnasien Staatsanstalten waren und bleiben sollten, nicht bloß ein theoretischer sein, sondern er griff auf das Tiefste auch in das öffentliche Recht der Gymnasien selbst hinein, und die Verwaltung — mit ihr die Verwaltungslehre — muß ihm gegenüber eine bestimmte Stellung einnehmen. Es ist aber um so nothwendiger, die letzte zu bezeichnen, als der Streit selbst der Staatswissenschaft ganz aus den Händen entglitten und ein rein pädagogischer geworden ist, wodurch er zwar an Tiefe und Gründlichkeit in allem Einzelnen gewonnen, an richtigem Ueberblick des Verhältnisses zum Ganzen aber verloren hat.

Der Standpunkt der Verwaltungslehre als Lehre vom Bildungswesen ist nun wie es scheint, ein einfacher und klarer.

Wenn die lateinische und griechische Sprache als Hauptgegenstand der Gymnasien wirklich nichts anderes wären als Vorbildung für die einzelnen Fächer auf der Universität, so würden sie nicht berechtigt sein, die bildungsfähigste Lebenszeit des Menschen unter dem Namen der classischen Bildung auszufüllen. Die Verwaltung müßte daher von diesem Standpunkt die Classicität auf das äußerste Maß der wirklich nothwendigen Spracherlernung zurückführen. Allein jenes erstere ist eben nicht der Fall. Seit namentlich F. A. Wolf in dem Studium der Classiker die Quelle der höheren geistigen Bildung und Entwicklung überhaupt wieder gefunden hat, seit damit der Begriff und das Verständniß der „humanistischen Bildung“ an die Stelle der „gelehrten“ getreten ist, sind die alten Sprachen das geworden, was sie sein sollen, das Medium, durch welches das classische Leben in dem Leben unsrer Zeit lebendig erhalten, und das Edelste der großen Vergangenheit zu einem integrirenden Theil unsres gegenwärtigen Lebens erhoben wird. Der Unterschied des Gymnasiums des 19. von dem des 18. Jahrhunderts besteht demnach darin, daß die classischen Sprachen nicht mehr als ein selbständiger Zweck, nicht mehr als das Ziel und der Inhalt der höheren Bildung, sondern nur als das allerdings einzige Mittel derselben erkannt werden. Es ist unmöglich, in diesem Sinne sie durch etwas vollständig zu ersetzen, das nichts als die Vorübung für einen positiven, wirthschaftlich nützlichen Zweck enthält. Wir müssen das als im tieferen Wesen des geistigen Lebens liegend anerkennen. Wir müssen das um so mehr, als die Erfahrung

zeigt, daß mit der höheren Aufgabe die Fähigkeit der Lösung selbst für rein praktische Zwecke wächst und die Befruchtung des jungen Geistes mit höheren Gesichtspunkten auch für das praktische Leben thatsächlich bessere Erfolge mit sich bringt, als die Erlernung von Positivem, die stets ohne große Mühe nachgeholt werden kann. Die Unterordnung der classischen unter die wirthschaftliche Vorbildung würde daneben wieder einen Stand ausschließlich classisch Gebildeter erzeugen, was ein definitiver Rückschritt wäre. . Es ist daher keine Frage, daß grundsätzlich die classische Vorbildung auf den Gymnasien die Grundlage bilden muß, und daß die praktischen Vorbildungen auf demselben nur so weit Platz greifen darf, als sie die gründliche classische Vorbildung nicht beeinträchtigt. Die Gränze muß von den Pädagogen gesetzt und von den verwaltungsrechtlichen Studienordnungen zur öffentlichen Geltung erhoben werden. Auf dieser Grundlage ist die Studienordnung des wissenschaftlichen Vorbildungswesens festzustellen; in demselben aber formell der Uebergang zu den Realschulen stets dem Einzelnen offen zu halten.

Man kann nun wohl sagen, daß im Großen und Ganzen mit diesem Ergebniß die zweite Gestalt der Gymnasialfrage abgeschlossen hat. Allein sie selbst ist damit nicht erledigt, und namentlich die Verwaltungslehre darf bei ihr nicht stehen bleiben, da sie vor allem berufen ist, die Gymnasien nicht etwa bloß als eine Bildungsanstalt für sich, sondern eben als Glied des Ganzen, als ein bestimmtes Organ des sich selber bildenden Geistes der Gemeinschaft aufzufassen.

Indem nämlich durch die möglichste Verbindung der allgemeinen Bildung mit der humanistischen das Gymnasium seine innere Verwandtschaft mit der Gesittung im ganzen Volksgeiste bethätigt, tritt es zugleich aus seiner beschränkten Stellung als rein classische Vorbildungsanstalt hinaus, und es wird nothwendig, in seinem Lehrplan das Princip des Ueberganges nach unten und oben zum Ausdruck zu bringen. Damit entsteht die Aufgabe, demselben diejenige Erweiterung zu geben, mit der es sich einerseits der höheren Bürgerschule nähert, andererseits den beschränkten Charakter als Vorbereitung speciell für die Universität verliert und wieder eine Stellung als Bildungsanstalt für die allgemeine höhere Bildung derjenigen einnimmt, welche nicht gerade in der Lage sind, die Universität benutzen zu können. Die Gymnasialfrage der neuesten Zeit besteht demnach nicht mehr in der Frage nach dem Verhältniß der Humaniora zu den praktischen Fächern, sondern speciell in der Frage nach dem Verhältniß der Gymnasialbildung zum allgemeinen Bildungssystem. Und diese Frage ist bis jetzt erst nach einer Seite hin entschieden.

Diese Seite besteht nämlich in der systematischen Verbindung des Gymnasialwesens mit dem Elementarschulwesen. Das Princip dieser Verbindung ist die Idee der inneren Einheit des gesammten Bildungsganges; der Ausdruck desselben ist die Errichtung der untersten Gymnasialclassen, die sich unmittelbar an die Volksschule anschließen. Darüber ist im Allgemeinen keine Ungewißheit mehr vorhanden. Wohl aber ist die zweite Seite der Sache unentwickelt geblieben. Das ist die Fähigkeit der Gymnasien, eine Bildung zu geben, welche, obwohl auf dem classischen Unterricht und seinen großen Erfolgen beruhend, dennoch in sich selbst und nicht bloß als Vorbereitung für die Universität ihren Abschluß finde. Das deutsche Gymnasialwesen hat in seiner strengen Stellung als gelehrte Vorbildungsanstalt diese Fähigkeit verloren. Wir müssen auf dieselbe zurückkommen. Wir müssen unsere Gymnasien hinstellen als Bildungsanstalt für die allgemeine Bildung, die der Fachbildung an der Universität entbehren kann, wo der Schüler kein Fachmann werden will, die aber von jedem der gebildeten Klasse Angehörigen besucht werden muß, und daher neben der Classicität die großen Gebiete der Geschichte, der Philosophie, der Staatswissenschaft und der Naturkunde in ihren allgemeinen Grundzügen selbständig darbietet. Zu dem Ende muß an das Gymnasium eine letzte Classe, eine philosophische, eine Selecta, oder wie man sie sonst nennen will, hinzugefügt werden, welche dieß für die allgemeine Bildung leistet, mit dem bestimmten Zusatz, daß ihr Besuch für das Eintreten in die Universität nicht erforderlich, wohl aber mit dem Recht der Abgangsprüfung versehen ist. Wir haben die Elemente für diese Forderung theils in der Geschichte, theils in gewissen Privatanstalten, welche gerade das leisten. Wir haben dafür noch die letzten Reste der alten, allgemeinen Geschichte in den Athenäen und Lyceen, die nur in zeitgemäßer Form neu belebt werden brauchen. Wir haben endlich den Anlaß dazu in der Forderung der Zeit, welche die höchste allgemeine Bildung will, und in der strengen, immer fachgemäßeren Gestalt der Universitäten, welche die Hauptkraft auf die Specialität wirft. Hier liegt daher, wie wir überzeugt sind, die Aufgabe der Zukunft; Deutschlands Gymnasialwesen, das beste der Welt als Vorbildungsanstalt für das Fach muß es wieder werden als Vorbildungsanstalt der allgemeinen Bildung. Wenn nicht alle Zeichen täuschen, so gehen wir jetzt dieser letzten Gestalt der „Gymnasialfrage“ entgegen.

Wir können nicht schließen, ohne das Verhältniß der Gymnasialliteratur zu der oben dargelegten Entwicklung zu charakterisiren. Diese Literatur ist in Deutschland eine fast unerschöpfliche; aber sie bezieht

sich wesentlich auf die didaktische Seite der Sache und speciell auf die zweite Aufgabe der Gymnasialfrage, das Verhältniß der humanistischen Bildung zur Stellung der Gymnasien. Diese Literatur ist in ziemlicher Vollständigkeit aufgeführt bei Palmer „Gelehrtenschulwesen," in Schmid, Encyclopädie, und bei Bauer „Gymnasien" ebendas. Es läßt sich dabei kaum verkennen, daß alle diese Arbeiten, und so auch die neuesten von Rümelin und Thaulow darum unzureichend sind, weil sie eben nur vom Gymnasium sprechen, ohne die Beurtheilung desselben ein organisches System des gesammten Bildungswesens zum Grunde zu legen. Es fehlt daher durchgehend die Betonung und Untersuchung des Verhältnisses zur allgemeinen Bildung, und die — gerade für diese ausgezeichneten Fachmänner recht schwierige — Erkenntniß, daß Deutschlands Gymnasialwesen Gefahr läuft, sich zu pedantisch auf das reine Vorbildungswesen zu beschränken. Der Gedanke, daß der junge selbständige Mann sich nicht für ein Fachstudium an der Universität bilde, sondern nur überhaupt die Elemente einer größeren Weltanschauung im Gymnasium ohne eigentliche berufsmäßige Lebensaufgabe gewinne und grundsätzlich mit dem Gymnasium abschließe, ist der deutschen Gymnasialliteratur verloren gegangen. Ihr fehlt daher auch die Vergleichung sowohl mit England und seinen Colleges, als mit Holland und der Schweiz und ihren Athenäen, ja sogar vielfach mit den Lyceen Frankreichs; der größere Blick ist nicht ausgebildet; die Gränze ist das deutsche Leben und das ist bei all seinem Reichthum denn doch nicht das Leben der Welt. Speciell aber die Verwaltungslehre darf bei dieser Auffassung um so weniger stehen bleiben, als der historische Gang der großen Gymnasialfrage die Nichtbeachtung einerseits des positiven Rechts der Gymnasien, und andrerseits ihrer Geschichte in dem oben angedeuteten Sinne erzeugt hat. Wir müssen es als einen direkten Mangel in der Gymnasialliteratur bezeichnen, daß sie mitten in ihrer großen Gründlichkeit die eigentliche Thatsache übersieht, daß die bisherige Verwaltungslehre, und daß speciell die Rechtsgeschichte von dem Gymnasialwesen nichts wissen. In den sogenannten Polizeiwissenschaften findet sich allerdings, wie wir auch unsererseits constatiren müssen, gar kein Verständniß für die Sache; in den meisten wird sie nicht einmal mit ihrem Namen erwähnt, und es ist daher ganz natürlich, daß sich selbst die schönen neuen Arbeiten von Schmid einfach darauf beschränken, das bestehende Recht ohne weitere Entwicklung allgemeiner Gesichtspunkte statistisch anzuführen. Dennoch gibt es wenig Gebiete, in denen die wissenschaftliche Auffassung mit der positiven des Verwaltungsrechts so eng Hand in Hand gehen sollten. Denn es darf nie verkannt werden, daß die pädagogischen und methodologischen

Arbeiten der Schulmänner bei weitem einflußreicher für das Gymnasialwesen auch in rechtlicher Beziehung sind, als die juristischen. Und zwar zum Ruhme Deutschlands deßhalb, weil die deutschen Regierungen fast ausnahmslos das öffentliche Recht der Gymnasialordnungen nach den Ergebnissen der theoretischen Diskussionen gebildet haben. Es müßte daher nur gewünscht werden, daß die Gymnasialliteratur eben das, was aus ihrer Arbeit direkt oder indirekt hervorgegangen ist, das Recht der Anstalten mehr beachteten.

Freilich hat das wieder eine andere große Voraussetzung. Wir sagen, fast merkwürdiger Weise fehlt eine Geschichte der hohen Schulen und zwar in dem Sinne, daß das Verhältniß nicht eben bloß der Lehrpläne, sondern namentlich der hohen Schulen zu dem öffentlichen Recht und der Verwaltung ohne Berücksichtigung bleibt. Eine solche Geschichte würde allerdings die Geschichte des öffentlichen Bewußtseins über Werth und Inhalt der höheren Bildung in ihrer juristischen, legislativen Form enthalten müssen; sie würde mit den tiefsten Beziehungen des geistigen Lebens zusammenhängen, und könnte gar nicht, weder bloß für Deutschland, noch auch bloß für die Gymnasien geschrieben werden. Sie müßte grundsätzlich einen Theil des öffentlichen Rechts der Volksbildung und gewiß die rechtliche Stellung der Universitäten zur Berufsbildung, namentlich auch die Geschichte des Prüfungswesens umfassen. Die Elemente dieser neuen Geschichte sind sehr gut bei Palmer a. a. O. gegeben, jedoch ohne Rücksicht auf das öffentliche Recht; Pfaff im Staatswörterbuch ist sehr kurz, aber mit richtigem Verständniß. Das ältere Recht entbehrt gänzlich der Bearbeitung. Dennoch hat schon Seckendorf in seinem deutschen Fürstenstaat Th. II. §. 4 „die dritte Art der Schulen, nämlich ein Gymnasium oder Landesschule" in ihrer ganzen damaligen Stellung sehr gut bezeichnet (1660). Wir dürfen hier den betreffenden Passus aufführen, da er den Zustand des 17. Jahrhunderts gut kennzeichnet. Seckendorf unterscheidet die „gemeinen Stadtschulen," in denen „die lateinische Sprache nur so weit mit Nutz getrieben wird, daß die Schüler nach Erforderniß der Sprachkunst oder Grammatik etwas füglich zusammen setzen und leichte Lateinische Schrifften verstehen und erklären lernen" von dem Gymnasium. In diesem werden „die ersten und leichtesten praecepta Rhetorica et Logica, auch wohl Physica und Mathematica, nichtsweniger auch ein kurzer Auszug der Welt- und Kirchengeschichte getrieben. Eine General-Superintendenz aber, oder andere deß Landesherrn Geist- und Weltliche Räthe führen nächst denselben in solchen Gymnasiis die oberste Inspektion, fordern zu dem Ende gewisse Instructiones, und liegt Ihnen ob, die Praeceptores Gymnasii öfters zu visitiren und Erforschung zu haben, wie sie

dem fürgeschriebenen Methodo (!) nachgehen." Auch gibt es schon Examina für die „Fortsetzung der Schuljugend von einer Claß zur andern" und „was dergleichen Punkten mehr sind, welche bei wohlverfaßten Schulen pflegen in Acht genommen zu werden." Hier sind also schon alle Elemente des eigentlichen öffentlichen Gymnasialwesens angedeutet; es käme nur darauf an, diesen Angaben nachzugehen. Was die Entstehung der Gymnasien betrifft, so hatte das 17. Jahrhundert eine sehr reiche Literatur darüber, die sich speciell an die Frage anschloß, ob der Status Imperii das Recht hatten, solche Gymnasia zu errichten. Diese — gänzlich unbenützte Literatur ist wohl vollständig bei Vitriarius III. L. III. T. V. 55. aufgeführt. Hier sind auch die ersten Gymnasien angegeben; 1523 Gymn. Goldbergense in Schlesien, 1538 Gymn. Argentoratense (a senatu Oppidano), 1542 Elbigensis Schola, 1543 Meißen und Merseburg, Pforta, 1544 Gotha und Lauingen. Die übrigen Scholae des 16. Jahrhunderts mit der betreffenden Literatur und den Quellen bei Vitriarius III. L. III. T. II. 55. (s. auch unten bei den Universitäten). Außerdem Heineccius Dissertatio de jure principis circa studia 1738. Dazu Moser (Verordnung der Landeshoheit in Polizeisachen Bd. III. §. 10). Die ausführlichste, aber systemlose Behandlung bei Meiners, Geschichte der Entstehung der hohen Schulen (Göttingen 1802, 4 Bd.), noch immer das bedeutendste Werk. Die innere Staatsrechtslehre hat, man kann sagen, mehr und mehr die Gymnasialfrage fallen lassen, da sie als reine Verwaltungsmaßregel erschien und der Begriff der Verwaltung und ihres Rechts nicht vorhanden war. Auch das was Berg in seinem Polizeirecht Th. VI. Bd. II. S. 383—627 darüber an einzelnen Gesetzen des vorigen Jahrhunderts sammelt, ist weder irgendwie vollständig, noch auch nach einem bestimmten Princip zusammengetragen, während seine eigene Darstellung (der Benützung werth) Bd. II. S. 299 vielfache richtige Momente enthält, ohne doch zu einem systematischen Abschluß zu gelangen. Ihm ist wie seinen Vorgängern das Recht auf Errichtung meist wichtiger als der Lehrplan. Nachher verschwindet das Gebiet ganz. Wie kurz und unbedeutend ist was Klüber (Oeffentliches Recht §. 499), Zachariä (Deutsches Staats- und Bundesrecht Bd. II. §. 178), selbst der treffliche Aretin (Constitutionelles Staatsrecht Bd. II. 1. Abth. §. 5) darüber sagen? Andere wie Gönner, Leist, Maurenbrecher, selbst der sonst so unermüdliche Zöpfl berühren die ganze Frage gar nicht, so daß wir bis jetzt nicht bloß das Urtheil, sondern selbst das Material aus den Händen der Pädagogen empfangen. Hier ist also für die neuere Geschichtsforschung noch fast alles zu leisten.

III. Die Elemente des Gymnasialwesens der Gegenwart.

Das öffentliche Recht der Gymnasien besteht demnach in der Gesammtheit derjenigen Bestimmungen, durch welche die Verwaltung die in den Gymnasien zu gebende wissenschaftliche Vorbildung für die Fächer der Universität ordnet.

Die Gebiete des Systems dieses Rechts sind naturgemäß dieselben wie beim Volksschulrecht. Die Bestimmungen desselben sind aber im Wesentlichen in allen deutschen Ländern so gleichartig, daß fast nur auf dem Gebiete der Methodologie noch bedeutsame Unterschiede obwalten. Diese speciellen Bestimmungen müssen daher für jedes Land auf die festen Kategorien des Systems zurückgeführt werden. Diese sind folgende.

I. Die Gymnasien oder gelehrte Schulen sind der Regel nach Staatsanstalten. Sie stehen daher unter der Staatsverwaltung. Allein ihr Organismus ist ein von dem der Volksschulen wesentlich verschiedener. Die Verhältnisse desselben theilen sich in zwei Gebiete: dem zur allgemeinen Verwaltung des staatlichen Bildungswesens oder dem Unterrichtsministerium, und dem ihrer inneren Verwaltung.

Das Verhältniß zum Ministerium ist in dem allgemeinen Organismus desselben gegeben. Die gelehrten Schulen stehen jedoch fast nirgends direkt unter der höchsten Reichsstelle, sondern zunächst unter der höchsten Landesstelle. Das Referat ist einem eigenen Departement übergeben.

Die innere Verwaltung dagegen ist nach der Grundlage ihrer Vorbilder, der Universitäten geordnet und beruht auf dem Princip der im Lehrkörper gegebenen Selbstverwaltung für das Lehrwesen. Das Gymnasium tritt dabei nach außen vermöge des Lehrkörpers als ein Ganzes auf und entscheidet seine Lehrangelegenheiten gleichfalls durch denselben. Die Spitze bildet meist der Rektor; doch wird derselbe nicht gewählt, sondern von der Regierung ernannt. Die Rechte desselben sind zwar nicht allenthalben gleich, aber doch fast durchgehend formeller Natur.

Da endlich die Gymnasien Staatsanstalten sind, so trägt der Staat die Kosten derselben und hat daher auch über die Ausgaben die allein entscheidende Stimme. Der Lehrkörper hat nur Wünsche auszusprechen. Die Frage, wie weit neben dem Staate die Landschaften mit beizutragen haben, ist verschieden geordnet.

Auf Grundlage dieser seiner Leistungen hat nun der Staat das Gymnasialwesen einer eigenen Gesetzgebung unterworfen, welche die

obigen, so wie die folgenden Punkte als öffentliches Recht derselben bestimmen. Es versteht sich, daß dieselben wieder ihre Geschichte haben; die neuesten Grundsätze sind dagegen noch nicht allenthalben in diese Gesetzgebungen aufgenommen.

II. Die Lehrer sind aus dem obigen Grunde Staatsbeamtete mit festem Gehalte und Pension. Das Schulgeld ist nach dem Muster der Universitäten wohl allenthalben eingeführt, wird aber meistens nach der Zahl der Lehrer vertheilt. Von großer Wichtigkeit ist die Lehrerbildung. Die Grundlage derselben ist meist die Fachbildung der Philologie an den Universitäten; mit richtigem Verständniß haben jedoch die meisten Regierungen den Schwerpunkt in die Lehrerprüfungen gelegt und diese durch oft sehr genaue Bestimmungen geordnet. Ihre Grundlage ist meistens die Aufstellung eigener Lehrerseminarien (philologische Seminarien) an den philosophischen Facultäten mit bestimmter Organisation. Mit großem Recht halten die Regierungen allgemein daran fest, daß die wahre Grundlage der Bildung nicht in formalen Anordnungen, sondern in der persönlichen Thätigkeit, in dem intellectuellen und sittlichen Einfluß der Lehrer liege.

III. Die Lehrordnung beruht zunächst auf dem streng durchgeführten, systematisch geordneten Classensystem; mit Aufnahms-, Uebergangs- und Abgangsprüfungen. Hier ist natürlich das eigentliche Gebiet der Gymnasialfragen, auf welchem die Pädagogik sich fast ausschließlich bewegt. Der Streit der Ansichten, der wie oben dargelegt, wesentlich auf dem Werthe der classischen Bildung für das praktische Leben beruht, hat nun aus dem früher einfachen Gymnasium mit seinen naturgemäßen Classenabstufungen ein Schulsystem erzeugt, dessen Wesen und Bedeutung darin besteht, einerseits mit der classischen Vorbildung sogleich an die Elementarbildung anzuschließen, anderseits in einer formell noch unklaren Weise die Elemente der classischen Bildung in das wirthschaftliche Vorbildungssystem so weit aufzunehmen, als der Einzelne es wünscht. Aus diesen beiden Richtungen sind nun die zwei Formen des Gymnasiums hervorgegangen, welche wir die Untergymnasien und die Realgymnasien nennen und welche für das Verhältniß der classischen Bildung und ihre Auffassung in unserer Gegenwart von hoher Bedeutung sind.

Die Untergymnasien setzen die vollendete Elementarbildung voraus. Sie unterscheiden sich jedoch von den Bürgerschulen dadurch, daß sie mit ihrer Lehre nicht auf eine abgeschlossene Bildungsstufe berechnet, sondern in ihrem Lehr- und Classensystem so eingerichtet sind, daß sie eine Weiterbildung grundsätzlich voraussetzen. Sie sind daher

für die ersten Jahre des wirklichen Lernens bestimmt und ihr Lehrprincip ist es, den Elementarunterricht, namentlich der alten Sprachen zu geben, in dem Sinne und Umfang, daß das, was sie hier bieten, werthlos bleibt, wenn nicht irgend eine andere Weiterbildung stattfindet. Während daher der Eintritt in die Bürgerschule die Absicht voraussetzt, mit derselben abzuschließen, hat der Eintritt in das Untergymnasium nur dann einen Sinn, wenn der Uebergang in eine der beiden folgenden Stufen beabsichtigt wird. Dadurch sind sie ein selbständiges Bildungsorgan.

Freilich ist es dabei der Sache nach gleichgültig, ob diese Untergymnasien auch formell und räumlich von den Obergymnasien getrennt sind oder nur als die unteren Classen des Gymnasiums überhaupt erscheinen, das in diesem Falle für seine unterste Classe mit dem neunten Jahre anfängt und mit seiner obersten bei dem Abgang für die Universität aufhört; denn jene untersten Classen haben hier in allen wohl eingerichteten Gymnasien genau die Funktion der Untergymnasien. Die Gränze liegt dabei im Objekt. Das Obergymnasium — oder die höhere Classengruppe — beginnt da, wo der Schüler von der Grammatik zum Lesen eines Classikers übergeht, womit dann wieder der griechische Elementarunterricht verbunden wird. So greifen diese Studien in einander und erst jetzt ist das Wesen der Realgymnasien klar zu bestimmen.

Von den Untergymnasien kann nämlich die weitere Vorbildung entweder zur eigentlich classischen, oder zur wirthschaftlichen übergehen. Aus dem Bedürfniß nun, die letztere des höheren classischen Elementes nicht entbehren zu lassen, ist nun der Versuch hervorgegangen, Anstalten zu errichten, in welchen die wirthschaftliche Vorbildung allerdings die Hauptsache ist, jedoch die classische auf Grundlage der in dem Untergymnasium erworbenen lateinischen Elementarbildung speciell für das Lateinische so weit zu führen, daß die römische Classicität gewonnen wird, während die griechische Elementarbildung des Obergymnasiums wegfällt und an ihre Stelle die wissenschaftlich-reale Vorbildung tritt. Eine solche Anstalt, welche so in eigenthümlicher Weise die Realbildung mit der classischen verbindet und in der römischen Classicität den inneren Uebergang zur classischen Bildung überhaupt festhält, ist das sogenannte Realgymnasium. Obwohl nur noch in einzelnen Beispielen vorkommend, hat es dennoch eine große Zukunft.

Bei der Unfertigkeit des Bildungsprocesses dieser Organisation hat es nun einen entschiedenen Werth, sich diese Verhältnisse in ein festes Schema zu bringen. Dasselbe ist folgendes, mit systematischer Beziehung auf die Elementarbildung.

Volksschule.	Häusliche Elementarbildung.
Bürgerschule. Abschluß mit dem 15—16. Jahr, event. Uebergang zur Realschule.	Untergymnasium. (Unterste Classe des Gymnasiums). Elementarlehre der lateinischen Sprache.
Realgymnasium. Wirthschaftliche Vorbildung mit römischer Classicität ohne Griechisch. Abschluß oder Uebergang event. zur Realschule, oder zu den wirthschaftlichen Fachschulen.	Obergymnasium. Aufnahme der griechischen Elementarbildung; Fortbildung bis zur Reife für die wissenschaftliche Fachbildung.

IV. Neben den Staatsanstalten bestehen nun Privatlehranstalten. Das Princip für dieselben ist, daß sie das Recht der Gymnasien, speciell also das Recht durch ihre Prüfungen die Reife zum Uebergange an die Universität zu constatiren, nur unter den gesetzlich vorgeschriebenen Bedingungen in Beziehung namentlich auf das Lehrerwesen und das Lehr- und Classensystem erfüllen. Keinenfalls kann die Entwicklung solcher Privatgymnasien als etwas wünschenswerthes bezeichnet werden, da sie entweder einen Mangel im öffentlichen System der wissenschaftlichen Vorbildung anzeigen, oder zu einem ebenso bedenklichen Mangel an Strenge der Bildung hinneigen.

Im Allgemeinen ist ein großer Unterschied in der Entwicklung des öffentlichen Rechts und der Organisation des Gymnasialwesens zwischen Nord- und Süddeutschland unverkennbar. Jenes hat den Charakter der Staatsanstalten und der staatlichen Leitung schon fast mit Anfang dieses Jahrhunderts ausgeprägt; dieses hat das Gymnasialwesen erst zum Theil seit 1830 und entschiedener seit 1848 aus seiner ständischen, unfreien und vielfach ganz äußerlichen Begränzung auf classische Grammatik zum humanistischen Geiste erhoben. Es ist höchst merkwürdig, wie Oesterreich, bis 1848 mit der unfreiesten seit 1848 sich zur freiesten Gymnasialordnung erhoben und in jener Gesetzgebung sich neben die andern Staaten gestellt hat. Leider fehlen uns genügende Zusammenstellungen; die betreffenden Artikel in Schmid sind in Beziehung auf das öffentliche Recht sehr ungleichmäßig gearbeitet und dennoch für manches die bisher einzige Quelle.

Oesterreich. Der Unterschied von öffentlichen und Privatgymnasien gesetzlich anerkannt, jedoch Grundsatz des Bestehens einer Prüfung an einem öffentlichen Gymnasium, um staatsgültige Zeugnisse zu erwerben (Organisation vom 15. September 1849, §. 8). — Organi-

sation: Landesschulbehörde, Ministerium. Das Patronat ist gänzlich beseitigt. Inneres: Direktor und Lehrerconferenz, sämmtliche ordentliche und Hülfslehrer. Hauptgesetz: Organisation der Gymnasien (und Realschulen) in Oesterreich, publicirt 15. September 1849, nebst einigen neueren Anordnungen (Stubenrauch II. §. 394). Lehrer sind ordentliche und Hülfslehrer. Das Lehrerbildungswesen durch Ministerial-Erlaß vom 24. Juli 1856 streng geordnet: Maturitätsprüfung, dreijähriger Cursus an der Universität; Lehramtsprüfung; darauf noch ein Probejahr als Hülfslehrer (specielle Darstellung bei Stubenrauch I. §. 55). — Gymnasien sind vollständig in acht Klassen, je vier das Unter- und Obergymnasium; ersteres kann mit einer Realschule verbunden sein (Verhältniß des Realgymnasiums nicht klar). Lehrplan vorgeschrieben. Aufnahms-, Versetzungs- und Abgangsprüfungssystem (Stubenrauch II. 395—398).

Die vollständigste und gründlichste Darstellung des österreichischen Gymnasialwesens ist die von Ficker bei Schmid V. S. 355—476. Die Geschichte hauptsächlich nach Hochegger, österreichische Gymnasien, (Oesterreichische Revue 1863. Bd. I.) Charakteristisch ist dabei die Stellung der philosophischen Studien vor und nach 1848. (Alte Ordnung vom 12. Juli 1805; neuer Lehrplan vom 10. Juli 1819. Aeltere Versuche und Bestrebungen bis 1849.)

Preußen. Hier ist noch keine Einheit und kein einheitliches Gesetz, weil viele Gymnasien noch auf alten Stiftungen beruhen und die Rechtsverhältnisse von Körperschaften haben. Rönne, Unterrichtswesen II. 73. 74. Dessen Staatsrecht II. §. 449. Note 9). Das Gymnasialrecht erscheint daher bei aller Uebereinstimmung in der Hauptsache doch als ein provinzielles; nur in einzelnen Punkten ist auch die formelle Einheit hergestellt. Daher zwar Aufsicht der Provinzialschulcollegien, allein daneben noch vielfach die Patrone der ständischen Epoche. Die Schulordnungen daher noch örtlich, nach dem noch geltenden Princip des Allgemeinen Landrechts II. 12. 55 (Rönne, Staatsrecht I. §. 203. II. 241). Rechte der Patrone jedoch wesentlich nur bei Besetzung der Lehrerstellen (Rönne II. 448 u. 449). Lehrerbildung an den Universitäten; der Schwerpunkt auch hier im Prüfungswesen dasselbe. Genau bei Rönne, Unterrichtswesen II. 22—64. Grundlage das Edikt vom 12. Juli 1810; genauer ausgeführt im Rescript vom 20. April 1831 und Rescript vom 29. September 1838. Probejahr: Rescript vom 27. November 1858. Charakterisirt bei Lübker, „Gelehrtenschulwesen“ (Schmid, Encykl. II. 679). Rönne, Staatsrecht II. §. 293. Anerkennung als Commentator (Rönne ebend. I. §. 203). Die Lehrerverhältnisse in Preußen sind sehr gut charakterisirt

von Palmer „Gelehrtenschulen" bei Schmid a. a. O. S. 678 f. nebst Literatur. Ueber das Klassensystem Thilo ebend. I. 787.

Bayern. Kurze Geschichte von Klemm bei Schmid I. 445. — Erster eigentlich staatlicher, allgemeiner Schulplan im Allg. Normativ von 1808; vier Klassen. Darauf seit 1820 heftige Schwankungen; es ist der Proceß des Losreißens des Gymnasialwesens von den noch immer nicht überwundenen Elementen der alten Klosterschulen, unter denen es so lange gelitten; Schul- und Studienordnungen von 1824; Aufgabe der Gymnasien: „das gesteigerte grammatische und humanistische Studium" (Formationsverordnung vom 17. December 1825). Erst 1829 der Standpunkt klar ausgesprochen: „die dem Studium sich widmende Jugend für die Universität geistig zu stärken und gründlich vorzubereiten," dabei viel Unfertigkeit und experimentirendes Schwanken; s. die Redaktionsbemerkung bei Klemms Aufsatz S. 457. 458 und Ingrelio, über den Zustand der gelehrten Schulen 1841. Die Schulordnung vom 13. März 1830 durch die revidirte Schulordnung vom 24. Febr. 1854 aufgehoben; die nothwendige Einheit jedoch nicht gewonnen. Das Schulsystem enthält den Unterschied der „lateinischen" Schule, die den Untergymnasien entsprechen, jedoch noch großentheils als sog. „isolirte" Schulen weder das, noch Realgymnasien sind, sondern den Charakter von Bürgerschulen haben; mit Abgangsprüfungen (Pözl, Verwaltungsrecht §. 191). Die „Gymnasien," vier Klassen, sind die Obergymnasien, Staatsanstalten, mit humanistischer Aufgabe, ministerielle Anstellung der Lehrer, Lehrerconferenz der „Gymnasialprofessoren" und dem Rector; doch sollen die Gymnasien wesentlich auch „durch fortgesetzte Unterweisung im Christenthum durch Uebung und Zucht die christliche Bildung fördern" (Pözl §. 192). Lehramtscandidaten werden geprüft; hier scheint die Vorbildung mangelhaft. Die Kreisregierungen haben nur die Oberaufsicht. — Neben diesen Gymnasien bestehen noch „Alumnate" aus der ständischen Zeit, priesterliche Gymnasien mit eigener Verwaltung, die mit der Schulordnung nur nicht „in Widerspruch stehen dürfen" (Schulordnung §. 99. Concordat und Vollzugsverordnungen vom 8. April 1852) und außerdem noch „Lyceen" mit zweijährigem Cursus für „philosophische" Disciplinen als Vorbereitung für die Universität, die entweder nothwendig sind und dann den Gymnasien allgemein eingeordnet werden, oder überflüssig und dann aufgehoben werden müßten; ganz unorganisch ist die Bestimmung, daß ihre „Vorlesungen" dann der Universitäten gleich geachtet werden müßten (vgl. Pözl, Verwaltungsrecht §. 194. 195). Thiersch wichtige Thätigkeit dabei. Seine Schrift: Ueber gelehrte Schulen, mit besonderer Rücksicht auf Bayern. Privatschulen: unter Genehmigung und Oberaufsicht;

gleichfalls unbestimmt (Roth, das Gymnasialschulwesen in Bayern zwischen 1824 und 1843). So gehört das bayrische wissenschaftliche Vorbildungswesen zu dem unfertigsten in Deutschland.

Baden. Auch hier ist die Klarheit über das Verhältniß zwischen der staatlichen und ständischen Leitung der wissenschaftlichen Vorbildung noch nicht ganz entschieden. Das Jahr 1834 brachte einen wesentlichen Fortschritt in der Verordnung über das Gelehrtenschulwesen vom 31. Dec. 1836 und 18. Februar 1837. Grundlage ist noch die confessionelle Bestimmtheit, ein im übrigen Deutschland lang überwundener Standpunkt. Organisation: Oberstudienrath, zum Theil Oberkirchenrath; Bestimmung der Lehrbücher noch nach der Bestätigung der letzteren. Die Lehrer sind nur zum Theil Staatsdiener; philologische Seminare an den Universitäten, jedoch bisher noch ohne Prüfungssystem; Anstellung trotzdem vom Staate. Eine bestimmte Organisation in Unter- und Obergymnasien findet nicht statt; statt dessen allerlei Combinationen. Die Gymnasien (Lyceen) haben acht Klassen (Dr. Holtzmann bei Schmid I. 400—412). Indessen ist man auch hier im Fortschritt begriffen, zunächst in dem wichtigsten Punkte, der Lehrerbildung. Die Verordnung vom 5. Jan. 1867 hat ein vollständiges Bildungs- und Prüfungssystem für alle Lehrer an den gelehrten und höheren Bürgerschulen eingeführt, nebst den philologischen und pädagogischen Seminarien; die Prüfungen sind in obligatorische und facultative getheilt; das System derselben erscheint als ein sehr beachtenswerthes.

Hannover. Ein trefflicher Artikel von Geffert bei Schmid III. 263—319 mit schöner historischer Einleitung; die einzige uns bekannte geschichtliche Behandlung des Gymnasialwesens (vgl. dazu über die neueste Entwicklung Kohlrausch, das höhere Schulwesen des Königreichs Hannover seit ihrer Organisation im Jahr 1830. Hannover 1850). Grundlage der neuen Gestaltung (Verordnung vom 11. September 1829), wodurch die Gymnasien definitiv als Vorbildungsanstalten für die Universitäten aufgestellt werden; Schwerpunkt die Maturitätsprüfungen. Errichtung des Oberschulcollegiums (Patent vom 2. Juli 1830); Gründung des Seminars 1842, mit Statuten vom 27. Febr. 1846, nebst zwei wichtigen Circulären über die Lehrerbildung vom 10. und 11. December 1840. Bemerkenswerth die Organisation der Schulcollegien, in welchen die Organe der Gemeinde, der Kirche und des Staats Lehrerconferenzen bilden. Die gelehrten Schulen sind selbst theils königliche (10), theils städtische (16), theils Stiftungsschulen (2). Vorstand der Rector (Director). System in Gymnasien und Progymnasien; doch ist das Verhältniß zur wirthschaftlichen Vorbildung noch nicht recht klar, da die letztere ihrem Wesen nach Realgymnasien, ihrer Form nach Untergymnasien sind (vgl. Geffert S. 293).

Braunschweig. Unbedeutende Angaben von J. H. C. Schmid in Schmids Encyklopädie I. S. 746.

Kurhessen. Einzelne Monographien über die einzelnen gelehrten Schulen bei Bezzenberger in Schmid, Encyklopädie v. Kurhessen S. 499. Die neue Organisation ist von 1833—1835; Dienstanweisung für die Lehrer der kurhessischen Gymnasien 1849 und Regulative für Abhaltung von Lehrerconferenzen 1849. Ein allgemeines Gesetz besteht nicht. Doch sind die Gymnasien Staatsanstalten, mit je sechs Klassen; stehen unmittelbar unter dem Minister des Innern. Ein festes Prüfungssystem scheint zu fehlen. Ueber die Lehrordnung auch noch in neuester Zeit viel Streit, mit spezieller Beziehung auf den Versuch, statt selbständige Realgymnasien zu errichten, vielmehr Realfächer in die Gymnasien hineinzubringen, was zur Ueberlastung der letzteren führte. Literatur dieses Streits bei Bezzenberger a. a. O. S. 506 bis 507.

Hessen-Darmstadt. Die Gymnasien sind Staatsanstalten. Eintheilung in acht Klassen. Griechisch erst von VI. an. Akademische Bildung der Lehrer; spezielle Prüfung derselben und ein Probejahr. Lehrer sind Staatsdiener. Anstellung vom Großherzog. Abgangszeugnisse für die Universität (Strack bei Schmid Encykl. v. Hessen-Darmstadt. Nebst Literatur des dortigen Gymnasialwesens III. 518—526).

Sachsen. Verordnung vom 21. März 1835, die Verhältnisse der Behörden für die städtischen Gymnasien betreffend. Grundsatz: „daß alle wichtigeren Angelegenheiten der Gymnasien der gemeinsamen Berathung und Beschlußnahme der Lehrercollegii unterliegen.“ Monatliche Versammlung. Zweite Instanz: Schulcommission: aus dem Geistlichen, einem Stadtrath und einem Gemeindeglied, mit Oberaufsichtsrecht über Lehrer und Schüler und wesentlich auch der ökonomischen Verhältnisse der Schule. Halbjährliche Prüfungen und Maturitätsprüfung (classische Schriftsteller). Ueber die Gymnasialprüfungen ist das Mandat vom 4. Juli 1829 erlassen, nebst Regulativ von 1831. Oberste Behörde: Ministerium des Cultus.

— Wir glauben hieran einen Blick auf Holland anschließen zu sollen, da die Gymnasialverhältnisse dieses Landes dadurch so interessant sind, daß sie uns den Kampf zwischen dem deutschen und französischen System und den definitiven Sieg des ersteren über das letztere zeigen, zugleich aber in hohem Grade wichtig sind für die Beurtheilung der gegenwärtigen Gymnasialfrage. In Holland stand das ganze gelehrte Berufsbildungswesen bis zum Ende des vorigen Jahrhunderts für die Vorbildung auf dem englischen, für die Fachbildung (Universitäten) auf dem deutschen Standpunkt. Das hohe Schulwesen theilte sich in Lateinische und Athenäen; die ersteren waren Vorbildungsanstalten für die

letzteren, die letzteren aber hatten neben ihrer Vorbildung für die Universität zugleich die allgemeine Bildung zur Aufgabe, jedoch wie noch jetzt in England mit wesentlicher Beschränkung auf die classische Bildung. Mit der Eroberung Hollands durch die Franzosen wurde nun das französische System, wenn auch nicht für die Fachbildung, so doch für die Vorbildung eingeführt, trotz der Abneigung der Bevölkerung. Kaum war nun die französische Herrschaft gestürzt, so griff das holländische Volk sofort wieder auf die germanische Grundform seines Bildungswesens zurück. „Die gesetzlichen Bestimmungen, unter denen die höhere Bildung in unserem Vaterland litt, so lange der Kaiser der Franzosen das Land beherrschte, konnten unter der Regierung unseres Königs nicht lange geduldet werden. Ein neues Gesetz für den höheren Unterricht mit dem Geiste unserer niederländischen Volksthümlichkeit (land aard), dessen Ueberlieferungen (gehedstheid) und alten Gewohnheiten übereinstimmend, schien nothwendig und wird in den nördlichen Provinzen am 2. August 1815 ins Werk gesetzt" (Vorrede zur Sammlung der Gesetze und Verordnungen über den höheren Unterricht, mehrfach aufgelegt seit 1834). Die Auffassung ist in diesem Gesetz vom 2. August 1815, das gegenwärtig in voller Kraft besteht, höchst bezeichnend. Art. 1 lautet: „Unter dem Namen des höheren Unterrichts (hooger onderwijs) wird derjenige Unterricht verstanden, der zum Zweck hat, den Schüler nach Ablauf des niederen und mittleren Unterrichts zu einem gelehrten Stand in der Gesellschaft vorzubereiten." Die gelehrte Vorbildung selbst zerfällt in zwei große Abtheilungen, die lateinischen Schulen und die Athenäen. Wir müssen dieß hier besonders hervorheben, weil unsres Wissens nirgends der Charakter der Athenäen gegenüber den Gymnasien so deutlich ausgesprochen ist als in Holland; denn die lateinischen Schulen sind nicht Untergymnasien, sondern wahre Gymnasien, indem der Abgang von ihnen zum unmittelbaren Eintritt in die Universität befähigt (Art. 148 u. 149). Der Lehrplan der lateinischen Schulen ist durch ein eigenes, übrigens viel zu engherziges Reglement vom 20. April 1816 festgestellt, welches sogar die Lehr- und Lesebücher gesetzlich vorschreibt. Die Athenäen dagegen (11 Hauptst.) werden in so klarer Weise in ihrer ganzen Stellung bezeichnet, daß wir uns zur näheren Erklärung unserer oben ausgesprochenen Ansicht nicht versagen können, die gesetzliche Bestimmung hier wörtlich wiederzugeben. Die Aufgabe der Athenäen ist nach Art. 36: 1) „so viel als möglich die allgemeine Verbreitung von Geschmack und geistiger Bildung (beschauing geleerdheid); 2) die wenigstens theilweise Vertretung der hohen Schulen und des akademischen Unterrichts für diejenigen jungen Leute, welche durch die Umstände

verhindert werden, die Zeit, die für eine akademische Laufbahn nothwendig ist, an einer der Universitäten zuzubringen." Das Charakteristische dabei ist, daß in diesen Athenäen Vorlesungen über alle Fächer der Universität gehalten werden. Das ausführliche Lehrreglement ist vom 18. Juli 1816 (Deventer). Die Städte selbst tragen die Kosten der Athenäen und haben daher die Verwaltung derselben; nur wo der Staat die Gehalte zahlt (Harderwijk and Franeker), setzt er die Professoren ein. Der Uebergang von den Athenäen an die Universitäten ist zugelassen (Art. 47). Der Mangel dieser Einrichtung besteht nun nicht in den Athenäen, sondern offenbar darin, daß dieselben hier noch wie in früherer Zeit in Deutschland, bis zu einem gewissen Grade das Recht auf Ausübung der Berufsthätigkeit geben. Das ist allerdings zu vermeiden und Deutschland hat volles Recht, dafür nur seine Universitäten anzuerkennen. — In Belgien ist das Vorbildungswesen durch das Gesetz vom 1. Juni 1850 geordnet, in welchem das obige holländische System nach französischem Muster umgestaltet ist; hier existiren die *Athenées royaux* als höheres Gymnasium und die *Écoles moyennes* inférieures. Jene sind halb Staats- und halb Gemeindeanstalten und haben das französische Bifurcationssystem aufgenommen (de Fooz, Droit adm. belge. T. IV. T. 2. p. 331 sq.; s. aber besonders Belgien von Le Roy in Schmids Encyklopädie). Die belgische Gränze ist daher auch hier die Gränze zwischen dem germanischen und romanischen Princip.

B. Das gelehrte Fachbildungssystem.

(Das Universitätswesen.)

Das deutsche wissenschaftliche Fachbildungswesen für die speziellen geistigen Lebensberufe besteht in seinen Universitäten. Dasselbe hat einen so klaren, ausgeprägten Charakter, daß selbst die Einzelheiten nur in unbedeutendem Grade verschieden sind. Es ist gar kein Zweifel, daß es in allen Punkten die höchste Organisation der Fachbildung darbietet. Es ist die freieste edelste Verbindung des ständischen mit dem staatsbürgerlichen Element, welche die Geschichte kennt, und dadurch nicht bloß die Grundlage der wissenschaftlichen Entwicklung, sondern auch der tüchtigen Verwaltung. Es ist, wenn man ins Einzelne eingeht, ein unendlich reiches, wenn man bei dem Ganzen stehen bleibt, ein unendlich einfaches Gebiet. Wir dürfen das erstere als bekannt voraussetzen; es wird für die Verwaltungslehre hier kaum noch vieles fraglich sein. Eine Darstellung des Universitätswesens in Deutschland in seinen einzelnen Theilen, Beziehungen und Aufgaben könnte nur bei einer Bearbeitung Werth haben, welche einen Umfang hätte, der in

keiner allgemeinen Verwaltungslehre überhaupt Raum finden würde. Dagegen glauben wir allerdings, daß das Universitätswesen als Ganzes nicht als eine abgeschlossene Frage zu betrachten, und daß es die Verwaltungslehre ist, welche berufen erscheint, diese Seite der Sache theils anzuregen, theils zum Abschluß zu bringen.

In der That nämlich stehen die Universitäten in ihrer gegenwärtigen Stellung namentlich in Deutschland, eben so wie die hohen Schulen, in einem doppelten Verhältniß, dessen beide Seiten auch hier wohl geschieden werden müssen, um das Universitätswesen und die sich daran knüpfenden Fragen zu beantworten. Die Universitäten sind nämlich einerseits die Vertreter der höchsten Wissenschaft und mithin der höchsten geistigen Bildung an sich, ganz abgesehen von der praktischen Brauchbarkeit derselben; anderseits sind sie derjenige Organismus, vermöge dessen die Verwaltung die höchste Ausbildung für die speciellen geistigen Berufe darbietet. Die Forderungen, welche aus dem ersten dieser Momente hervorgehen, beziehen sich daher auf die reine Wissenschaft, und erzeugen die freien geistigen Funktionen derselben. Die Forderungen dagegen, welche durch das zweite gesetzt werden, sind durch die Verwaltung bedingt, und schließen sich an die Natur derjenigen Funktionen, welche die letztere im weitesten Sinne zu vollziehen hat. Immer aber und so auch hier, gehen nun die geltenden rechtlichen Bestimmungen aus solchen Forderungen hervor, die das Leben mit seinem geistigen oder staatlichen Inhalt an seine Organe stellt. Die Natur der Universitäten bringt es daher mit sich, daß sich vermöge jener Doppelaufgabe beständig zwei große Rechtssysteme in demselben kreuzen, begegnen und bestimmen; die Gestalt des öffentlichen Rechts derselben drückt stets das Verhältniß dieser beiden Elemente zu einander in irgend einem gegebenen Zeitpunkt aus; der positive Charakter des Universitätswesens hängt seinerseits davon ab, und die Geschichte des letzteren ist daher im Großen und Ganzen als das Ergebniß der Stellung anzusehen, welche die Verwaltung zu der berufbildenden Funktion der Universität in den verschiedenen Zeiten eingenommen hat. In diesem Sinne nun hat jede Epoche ihre „Universitätsfrage"; die Verwaltungslehre aber muß ihrerseits gerade das, was wir als Universitätsfrage bezeichnen, als ihre specifische Aufgabe betrachten.

Indem wir nun wie gesagt die allgemeine Bekanntschaft mit der Organisation und der Thätigkeit der Universitäten voraussetzen, können wir jene Aufgabe der Verwaltungslehre, und damit den Standpunkt der Beurtheilung des positiven Universitätswesens am klarsten formuliren, indem wir dasjenige bezeichnen, was jenen beiden Elementen ihren faßbarsten Ausdruck gibt, und daher in seiner Wechselwirkung

auch die Grundlage des positiven Universitätsrechts gibt. Die an sich freie wissenschaftliche Funktion der Universitäten ist nämlich gegeben in dem großen historischen Princip der Selbstverwaltung des Lehrwesens. Das Verhältniß zum Staat und seinem Berufsbildungswesen dagegen erscheint in den gesetzlichen Studienordnungen. Die Oberaufsicht des Staats über die Universitäten ist wiederum nicht speciell durch das Wesen der letztern, sondern durch den Begriff des Selbstverwaltungskörpers überhaupt gesetzt, eben so wie die Pflicht des Staats die Universitäten zu erhalten, nicht aus ihm allein, sondern aus dem Begriff des Bildungswesens überhaupt folgt. Der Kern der Universitätsfrage liegt daher für dieselben speciell in jenem, den Universitäten als organischem Gliede des *ganzen* Bildungswesens eigenthümlichen Gegensatz. Ihn zu finden ist aber *nicht* Sache der Methodologie, welche durch das reine Wesen der Wissenschaft, sondern Sache der Verwaltungslehre, welche durch die Bedürfnisse und den Entwicklungsgang des öffentlichen Lebens bestimmt wird.

Von diesem Standpunkt aus scheidet sich nun die Geschichte des Universitätswesens in gewisse große Perioden, bei deren Darstellung und Charakterisirung wir natürlich die ganze bisherige Auffassung voraussetzen dürfen. Vielleicht daß das beste Kriterium des Werthes der letzteren gerade darin liegt, die sonst fast endlose Entwicklungsgeschichte der deutschen Universitäten auf ihren einfachsten Grund leichtverständlich zurückzuführen.

Die erste große Epoche des öffentlich rechtlichen Universitätswesens beruht darauf, daß die Universität noch gar nichts anders ist, als ein durchaus selbständiger, *ständischer* Körper für die *ständische* Berufsbildung. Sie macht in dieser ersten Periode noch gar nicht den Anspruch darauf, daß ihre Bildung die rechtliche Bedingung für die öffentliche Ausübung des Berufes sein solle. Sie läßt den Geistlichen, den Richter, den Arzt, den Lehrer und Gelehrten sich bilden wie er will; sie nimmt jeden auf; sie fragt nicht, ob das was sie ihm in ihrer Lehre bietet, für ihn praktisch zu gebrauchen ist oder nicht; sie schließt niemanden aus von irgend einem Theile ihrer Lehre; sie prüft niemanden als wer sich selbst prüfen lassen will; sie schreibt sich selber vor worüber sie zu prüfen hat; ihre Grade sind nicht das Recht einen Beruf auszuüben, sondern nur das Recht zu sagen, daß man eine Fachbildung durchgemacht hat. Sie ist daher auch in ihrer Verwaltung souverain. Sie hat ihr eigenes Haupt, ihr eigenes Vermögen, ihre eigene Gerichtsbarkeit; kurz sie ist im vollsten Sinne des Wortes ein ständischer Körper. Die Verwaltung des Staats hat mit ihr noch gar nichts zu thun; wollte sie aber auch in sie hineingreifen, sie vermöchte es nicht, denn in

dieser ersten Epoche ist sie selbst noch gar nicht genug entwickelt, um mehr als die abstrakte Vorstellung von dem Werthe und der Funktion der Universität zu haben. Beide große Faktoren der künftigen Staatsbildung stehen noch ganz getrennt. Das gesammte öffentliche Recht der Universität ist das der ständischen Selbstverwaltung.

Den Uebergang von dieser ersten Periode zur zweiten bildet das Auftreten der selbständigen Entwicklung der eigentlichen Verwaltung, die sich allenthalben an das Königthum anschließt. Wir können diese Zeit ungefähr ins sechzehnte Jahrhundert setzen. Die Buchdruckerkunst hat bereits die Werke der alten Classiker und der jungen Gelehrten allgemein gemacht; die Zahl der Universitäten ist vermehrt; auch dem Minderbemittelten ist es möglich sie zu besuchen; die Zahl der wissenschaftlich Gebildeten steigt mit jedem Jahre; die neue Verwaltung, ihrerseits vielfach in heftigem Gegensatz zu der Unwirthschaft der grundherrlichen Verwaltung, sieht sich mehr und mehr um nach Männern, die eine selbständige Bildung haben; sie fängt allmählig an, dieselbe als Bedingung für gewisse Berufsthätigkeiten zu fordern; die Funktion der Universitäten wird als eine der großen Voraussetzungen des Sieges der neuen Staatsgewalt über das ständische Wesen erkannt; in allen Theilen der Verwaltung sitzen bereits Beamtete, die ihre Universitätslaufbahn durchgemacht; der Richter muß das römische Recht, der Arzt die wissenschaftliche Medicin, der Lehrer die Philosophie, selbst der Geistliche muß die Theologie methodisch kennen. So kann denn nun auch die Universität nicht länger in ihrer starren Abgeschiedenheit von dem Fortschritte der übrigen Welt bleiben. Was sie wissenschaftlich leistet, ist hier nicht die Frage; aber es ist ihr Verhältniß zur Verwaltung, es ist ihr öffentliches Recht, das durch jene Bewegung erfaßt wird. Indem der Staat die wissenschaftliche Bildung fordert, muß er die Mittel derselben herstellen; indem er die Mittel hergibt, gewinnt er ein Recht auf Theilnahme an der Thätigkeit jener Organe; so zieht er allmählig aber unwiderstehlich die altständische Universität in das junge System seines Bildungswesens hinein; sie wird fast unwillkürlich ein Glied desselben; sie muß, wollend oder nicht, allmählig ihre wissenschaftlichen Funktionen nach den Forderungen richten, welche der Staat an den künftigen Beamteten stellt; sie muß daran denken, den Prüfungen zu genügen, um derentwillen der Student die Vorlesung besucht; es bildet sich ein traditioneller Lehrplan aus; derselbe erweitert sich allmählig mit dem wachsenden Bedürfniß, und wird in sich immer abgeschlossener und fester mit der wachsenden Gleichartigkeit des Amtswesens; und so entsteht einerseits der Grundsatz, daß die Universitätsglieder Staatsbeamtete sind, und anderseits wird die unabweisbare Nothwendigkeit der Harmonie

zwischen der Lehre und den Prüfungen in gesetzlichen Studienordnungen ausgesprochen. So hat sich jetzt die neue Stellung der Universitäten gebildet. In dieser ist das Princip der Selbstverwaltung nicht aufgehoben, aber es ist durch den gesetzlichen Studienplan beschränkt, und zwar deßhalb, weil diese Studienordnung als die Bestimmung desjenigen erscheint, was das öffentliche Leben als Minimum der Bildung für einen öffentlichen Beruf fordert. Die Verwaltungslehre muß ausdrücklich betonen, daß dieß der Sinn der gesetzlichen Studienpläne ist, und daß darauf ihr Recht beruht, die freie Bewegung der Wissenschaft in feste Gestalt zu bringen. Sie sind es, welche das Verhalten der speciellen Universitätsbildung zum Bildungswesen überhaupt formuliren; ihr Inhalt geht nicht von der Wissenschaft als solche, sondern von den Forderungen der Verwaltung aus; sie sind die wichtigsten Verwaltungsmaßregeln für das höhere geistige Leben des Volkes geworden.

Das nun, was wir hier bezeichnet haben, bildet im Großen und Ganzen den Gang des öffentlichen Rechts der Universitäten während des siebzehnten und achtzehnten Jahrhunderts. Am Ende desselben und im neunzehnten ist die große historische Universitätsfrage entschieden. Die Universitäten sind jetzt Staatsanstalten des Berufsbildungswesens, empfangen ihre spezielle Lehraufgabe vom Staate, werden von ihm erhalten, stehen unter dem allgemein bürgerlichen Recht, und es bleibt ihnen aus der ständischen Epoche nichts als die Selbstverwaltung der Lehre innerhalb der gesetzlichen Gränze. Das ist der Zustand in dem wir uns befinden.

Indem wir nun dabei ganz von dem fachwissenschaftlichen Inhalt dieser Stellung absehen, müssen wir es versuchen, dieselbe auf diejenigen Punkte zurückzuführen, in denen sich dieses Princip des öffentlichen Rechts der Universität als Charakter des deutschen Universitätswesens der Gegenwart zu einem System formulirt. Dieses System des Universitätsrechts ist einfach, so wie man es an die oben angelegten Punkte anschließt.

In der That hat nämlich der Staat, indem er die Universitäten zu Staatsanstalten machte, das Wesen derselben bei seinem Eingreifen in ihre Selbstverwaltung mit vollem Bewußtsein festgehalten und einerseits das Verhältniß derselben zur allgemeinen, andererseits zur Fachbildung zum Ausdruck gebracht. Die beiden leitenden Grundsätze für das dadurch entstandene Universitätsrecht, an welches sich dann die Universitätsformen der Gegenwart anschließen, sind folgende.

Zuerst hat die Staatsverwaltung das im Wesen der Universität liegende Princip gesetzlich durchgeführt, daß die allgemeine Bildung

einen gesetzlich anerkannten Theil der Fachbildung ausmachen soll. Die Anerkennung dieses Princips erscheint in der Bestimmung, daß für jedes Fach die Theilnahme an Vorlesungen über Geschichte und Philosophie vorgeschrieben sind. Die weitere Ausführung desselben ist in der Zusammenstellung der obligaten Vorlesungen, beziehungsweise der Prüfungsgegenstände jedes einzelnen Faches enthalten. Das Streben, die allgemeine Bildung in der Universitätsbildung festzuhalten und dadurch außer dem Zweck der Fachwissenschaft auch die Idee der Wissenschaft an sich zu verwirklichen, das Aufrechthalten des ursprünglichen Wesens der Universitas literarum gehört Deutschland an, und bildet eine der großen Grundlagen der Stellung der Universitäten überhaupt. In diesem Punkte muß der eigentliche, specifische Charakter der deutschen Universität gesucht werden; der Grundsatz, daß jede Universität aus der Verbindung aller Fakultäten bestehen müsse, ist in der That nur eine äußerliche Form und Bedingung desselben Princips, welches die Geschichte und Philosophie zu integrirenden Theilen der Fachwissenschaft gemacht hat. Es wäre eine der wichtigsten culturhistorischen Aufgaben der Geschichte der Universitäten, nachzuweisen, wie sich das Princip der Theilnahme der Fachbildung an der philosophischen Fakultät und ihren Vorlesungen bei den einzelnen Universitäten gestaltet hat, wie es im siebzehnten und achtzehnten Jahrhundert damit gehalten wurde, und wie weit dieser Grundsatz in die obligaten Studienplane aufgenommen ist. Es ist eine andere Frage, ob und in welcher Weise namentlich die Philosophie Schuld trägt an ihrer Entfremdung von den praktischen Wissenschaften; wir haben diese Frage hier nicht zu untersuchen. Wohl aber dürfen wir die Thatsache constatiren, daß der Geist der deutschen Universitäten sich eben durch Philosophie und Geschichte als Gemeingut aller Fakultätsbildung die volle Empfänglichkeit für die höchste allgemeine Bildung erhalten hat, und wir haben alles Recht, das an und für sich nicht bloß als einen wahren Schatz unseres höheren Lebens anzusehen, sondern auch mit allen Mitteln dahin zu trachten, daß dieß Streben gefördert und damit der Verflachung der wissenschaftlichen Auffassung vorgebeugt werde!

Der zweite Moment des Universitätslebens, die specielle Fachbildung, ist nun daneben von den Verwaltungen gleichfalls, und im Grunde mit noch mehr Nachdruck gefördert worden. Den Ausdruck dafür bildet das das ganze Universitätswesen durchziehende Princip der Specialisirung der Fächer, und der Aufstellung von Specialanstalten für einzelne Berufszweige. Es wäre eine zweite Aufgabe der Geschichte der Universitäten, das Entstehen und die Entwicklung dieser Specialfächer und Anstalten genauer zu verfolgen und nachzuweisen, wie sie meistens

im Anfange als freie Collegien auftraten, bis sie allmählig zu festen Bestandtheilen der Lehre wurden; wie anderseits sich durch Sammlungen und Nebenanstalten (Bibliotheken, botanische Gärten, Kliniken u. s. w.) selbständige Zweige herausbilden, und wie endlich die Verwaltung durch eigene Prüfungen diese speciellen Richtungen sanktionirt. Freilich besteht hierin wohl der größte Unterschied unter den deutschen Universitäten, und hier liegt auch die Entscheidung über die Frage der Anlage von Universitäten in großen Städten. Die Grundlage und das Streben ist jedoch allen gleich, und die Verschmelzung gerade dieser Specialbildungen mit den allgemeinen macht aus den deutschen Universitäten das was sie sind und sein sollen.

Allein gerade dies letztere Element hat nun wieder eine, unserer Epoche specifisch angehörige Frage hervorgerufen. Die formelle Aufnahme der Universitäten in das gesammte Bildungswesen des Staats hat die specielle Berufsbildung für jedes einzelne Fach nicht länger als eine freie Aufgabe eines Einzelnen, sondern als eine Angelegenheit des öffentlichen Rechts erscheinen lassen. Daraus hat die Verwaltung die Berechtigung abgeleitet, den Bildungsgang des Einzelnen gesetzlich vorzuschreiben. So ist dasjenige entstanden, was wir den gesetzlichen Studienplan, und die in ihm entsprechenden obligaten Collegien oder Pflichtvorlesungen nennen. Gegen dieß Princip der Pflichtvorlesungen hat sich nun ein heftiger Kampf erhoben. Ihnen gegenüber wird der Grundsatz aufgestellt, daß die Bildung, und vor allem die höhere Bildung frei sein, das heißt in Umfang und Inhalt von der freien Selbstbestimmung des Studirenden und nicht von formalen Vorschriften abhängig sein solle. Diesen Grundsatz bezeichnete man als den der Lernfreiheit. Pflichtvorlesungen und Lernfreiheit gehören demnach nicht dem Begriff der Wissenschaft, sondern dem der Verwaltung an; die Ordnung derselben ist eine Sache des öffentlichen Rechts, und es ist daher die Verwaltungslehre, welche über diese Frage zu entscheiden hat.

Für diese Entscheidung nun muß man den historischen von dem administrativen Standpunkt unterscheiden. Der gesetzliche Studienplan nämlich ist zunächst ein Ausfluß der polizeilichen Epoche überhaupt, welche die Wohlfahrt durch Regierungsmaßregeln, und nur durch sie, erzwingen wollte. In ihrem Sinne war auch die Universität nichts als eine staatliche Bildungsanstalt, und der gesetzliche Studienplan setzte an die Stelle der freien individuellen Entwicklung des Geistes die obrigkeitliche Bevormundung selbst auf dem Punkte, wo sie dem Wesen der Sache nach am unmöglichsten erschien, in dem höchsten geistigen Bildungsproceß der Universitätslehre. Es war natürlich, daß mit

unserem Jahrhundert das Princip der Freiheit des Staatsbürgerthums sich auch dagegen empörte; die Lernfreiheit war der Ausdruck der allgemeinen Bewegung der Geister innerhalb des Gebietes des Universitätsstudiums und schien daher mit ihr stehen und fallen zu müssen. Das ist ihre historische Stellung; sie ist ein Theil des großen Kampfes gegen die polizeiliche Bevormundung des Geistes, und in diesem Sinne eine natürliche, vollberechtigte Erscheinung unseres Jahrhunderts.

Allein wie alle diese Bewegungen war sie naturgemäß nur negativ. Sie übersah das zweite Element in jener gesetzlichen Ordnung. Sie vergaß, daß der gesetzliche Studienplan zugleich die Aufgabe hatte, durch seine Vorschriften ein Minimum der organischen Fachbildung im öffentlichen Interesse zu sichern. Sie sah zwar sehr deutlich, auf welchen Punkten diese gesetzliche Ordnung nichts nützten und geradezu schadeten; sie sah aber nicht, wo und wie sie daneben zugleich heilsam wirkte. Sie begnügte sich mit der an sich richtigen Ueberzeugung, daß die Verwaltung die Bildung durch keine gesetzlichen Vorschriften erzwingen könne, und mit der abstrakten Hoffnung, daß die Macht des Geistes an sich stark genug sein werde, um die jungen Männer zur Wissenschaft auch ohne alle Vorschrift zu sich heran zu ziehen. Sie ließ aber die Frage unerörtert was zu geschehen habe, wenn dieß nicht der Fall wäre. Sie entsprach daher dem Geiste der Zeit und seinem lebendigen Aufschwung; aber sie entsprach nicht dem richtigen, durch keine glanzvolle Anschauung geblendeten praktischen Bedürfniß der Fachmänner. Sie vermochte daher auch nicht, durch ihre viel zu allgemeine Tendenz das Gegebene zu ändern. Bis zu unserer Zeit blieben trotz derselben die gesetzlichen Studienpläne bestehen, und neben ihnen stand unvermittelt ihr Gegensatz in der abstrakten Forderung der Lernfreiheit. Dieß scheint die gegenwärtige Sachlage.

In unserer Zeit nun ist es wohl kein Zweifel, daß wir diese Lernfreiheit nicht mehr im Namen der allgemeinen staatsbürgerlichen Freiheit, wie zur Zeit Schleiermachers zu fordern haben. Die Verwaltungslehre erkennt das Princip der Lernfreiheit unbedingt an. Aber sie muß im Namen des öffentlichen Interesses die Frage aufstellen, ob diese unbedingte Lernfreiheit im Stande ist, die Gewähr für dasjenige Maß der Berufsbildung zu bieten, ohne welches die Berufsfunktionen den Anforderungen unserer Zeit nicht genügen. Ist das nicht der Fall, so muß auch hier die Verwaltung fordern, daß die individuelle Freiheit sich dem Gesammtinteresse unterordne, und somit die Begränzung desselben zu einem Theile des öffentlichen Bildungsrechts mache.

Offenbar nun wäre jene Gewähr bei unbedingter Lernfreiheit nur da denkbar, wo das System der Prüfungen ausreichte, jenes Minimum

der Berufsbildung in jedem Falle zu garantiren. Da nun dieß nicht der Fall ist, so folgt, daß eine gewisse gesetzliche Studienordnung als ein nicht füglich zu entbehrendes Element des Fachbildungsrechts angesehen werden muß. Allein diese Bestimmung des individuellen Lehrganges muß auf dem Grundsatze beruhen, daß sie nur dasjenige gesetzlich vorschreibt, was die Natur des Bildungsganges als selbstverständlich fordert, so daß die Nichtbeachtung desselben an und für sich schon als eine Gefährdung einer tüchtigen Bildung angesehen werden muß. Innerhalb dieser Gränzen darf sie nicht die freie Wahl ersetzen. Sie soll daher das geringste Maaß der Pflichtcollegien fordern, die Ordnung und Reihenfolge derselben aber dem individuellen Ermessen überlassen. Ihr Werth kann vernünftiger Weise nicht dadurch bestritten werden, daß man sagt, die Uebung oder der gesunde Verstand werde jenes Maß von Collegienbesuch auch ohne Gesetz herstellen, oder dadurch, daß die Ausführung der gesetzlichen Vorschrift im einzelnen Falle doch nicht erzwungen werden kann. Denn der erste Grund würde jede verwaltungsrechtliche Bestimmung überflüssig machen, da am Ende jede nur das fordern soll, was der Verständige auch ohne sie thut oder unterläßt, und das zweite hat sie mit gar vielen andern öffentlichen Vorschriften gemein. Gewiß ist nur das, daß zu ausgedehnte gesetzliche Studienpläne, wie sie namentlich bei den technischen Anstalten in neuerer Zeit eingeführt sind, den geistigen Bildungsgang zu einem mechanischen zu machen drohen, während das völlige Aufheben jeder Verpflichtung zum Besuche von Vorlesungen gleichbedeutend mit der Aufhebung der Verpflichtung zum Besuche der Universität überhaupt ist, und zu einem Vorwande entweder für Trägheit oder für eine ganz unsystematische und willkürliche Berufsbildung wird. Die große Unklarheit in der Vorstellung von der Lernfreiheit besteht nämlich darin, die Freiheit allgemeiner Bildung auf die Bildung für den Beruf anwenden zu wollen, und den zu Bildenden als einen fertigen Mann anzusehen, während der zu strenge Studienplan den angehenden Mann noch als einen reinen Schüler behandelt. So ist hier die Hauptsache das richtige Maß in den Bestimmungen über den Studienplan, und das muß für jeden Beruf besonders bestimmt werden. Eine gänzliche Beseitigung ist undenkbar; welches Vertrauen würde man zu einer ärztlichen Bildung haben, in der die Verwaltung gesetzlich den Besuch der Klinik, oder zu einer Lehrerbildung, in der dieselbe die Theilnahme an den Seminarien ganz in das Ermessen des Einzelnen stellt? Kommt doch selbst England in neuester Zeit zur Ueberzeugung, daß seine absolute Lernfreiheit ein nicht haltbarer Standpunkt ist. Wohl aber muß es vollkommen freistehen, die Universität auch ohne formell absolvirte

Vorbildung zu besuchen und ohne alle Beschränkung Collegien zu hören oder nicht zu hören, wo der Betreffende nicht den Anspruch macht später in einen öffentlichen Beruf einzutreten. Die Verwaltung hat nur da die Pflicht und damit auch das Recht zur Aufstellung eines gesetzlichen Studienplanes und eines öffentlichen Prüfungssystems, wo große öffentliche Interessen der Thätigkeit des Einzelnen vom Publikum übergeben werden müssen; das Recht zur gesetzlichen Anordnung eines Studienplanes aber beruht genau auf denselben Gründen, wie das der Prüfungen, und der Kampf gegen den erstern, soweit er nicht gegen eine unverkennbare geistige Bevormundung in demselben geht, ist wesentlich als eine historische Thatsache zu erkennen.

Dagegen hat der eben bezeichnete Gang der Dinge, die strenge Organisirung der speziellen Fachbildung an den Universitäten, in neuester Zeit eine zweite Universitätsfrage nahe gelegt, die hier aber wegen ihrer innigen Beziehung zur Verwaltungslehre nicht übergangen werden kann. Dieselbe beruht auf der scharfen Trennung der Universitätsbildung vom praktischen Berufe, aus der zum Theil eine Mißachtung der ersteren hervorgegangen ist. Die innere Geschichte der Universitäten zeigt uns schon im vorigen Jahrhundert das Entstehen des Bewußtseins, daß die tüchtige Ausübung des Berufes neben der theoretischen auch eine praktische Fachbildung fordere; die Entwicklung der Specialbildung an den Universitäten geht daher Hand in Hand mit dem Bestreben, solche praktische Fachbildungseinrichtungen an die theoretischen anzuschließen. Dieß nun ist bisher nur in einzelnen Fakultäten gelungen. In der medicinischen ist die Klinik sogar ein integrirender Theil der theoretischen Bildung geworden; in der philologischen sehen wir die philologischen, in der theologischen die theologischen Seminarien entstehen; nur in der juristischen ist die deutsche Universität bisher nicht fähig gewesen, etwas Aehnliches bei sich auszubilden. Die praktische Vorbildung ist hier von der Universität getrennt, und zwar sowohl für die Rechtsverwaltung als für die übrigen Staatsbeamten. Das zeigt sich namentlich in dem nicht bloß der Universität, sondern meist auch der Wissenschaft entfrembeten Dienstprüfungssystem, das dem Berufsprüfungssystem selbständig folgt und sich meist auf reine Spezialia, ohne tiefere wissenschaftliche Beziehungen, beschränkt. Das ist ein großer Mangel. Aber er liegt nicht in der Praxis, sondern er liegt in der Theorie. Es fehlt geradezu an den Universitäten die praktische Richtung der Rechts- und noch mehr der Staatswissenschaften; namentlich ist eine solche bei den letzteren ohne eine systematische Specialbildung der Verwaltungslehre nicht zu denken. Die Universitäten werden erst dann für das öffentliche Leben ihre wahre Stellung

wieder gewinnen, wenn die einzelnen Gebiete der Verwaltung als selbständige Doctrinen sich an die allgemeine Bildung des öffentlichen Rechts an den Universitäten anschließen und das Bewußtsein der Einheit in ihrer Form, der Besonderheit und der praktischen Aufgabe in ihrem Inhalt enthalten. Das nun ist ein Gebiet, welches eine besondere Darstellung bedarf; hier möge es genügen auf diesen Punkt hingewiesen zu haben.

Das öffentliche Fachbildungsrecht der deutschen Universität läßt sich daher nunmehr wohl in folgenden Punkten zusammenfassen.

Das Princip der höchsten allgemeinen Bildung in ihrer Verbindung mit der höchsten Fachbildung ist durch zwei Rechtssätze ausgedrückt. Zuerst dadurch, daß die Universität die systematische Einheit aller Facultäten unter Selbstverwaltung und Freiheit ihrer geistigen Arbeit sein soll. Zweitens dadurch, daß zu *jeder* vollendeten Fachbildung die Theilnahme an der geschichtlichen und philosophischen Specialbildung, durch Studienplan und Prüfung constatirt, gehören soll.

Das Princip der höchsten Fachbildung ist ausgedrückt durch Specialisirung der Fächer, verwirklicht durch specielle Fachprofessoren und anderseits durch die Erhaltung des Bewußtseins der inneren Einheit der Einzelfächer in der äußeren Einheit der Facultäten und ihrer speciellen Selbstverwaltung.

Das Princip der praktischen Fachbildung empfängt seinen Ausdruck durch das System von Kliniken, Seminarien und Specialcollegien der einzelnen Facultäten.

Auf diese Elemente ist die Vergleichung der einzelnen Universitäten und ihrer inneren und äußeren Organisation zurückzuführen — eine Arbeit, deren die Literatur bisher entbehrt.

Trotz der hohen Wichtigkeit, welche das deutsche Universitätswesen für das ganze Volk hat, und trotz des sehr lebendigen Bewußtseins von derselben ist die Literatur über das Universitätswesen geradezu die *dürftigste* im gesammten Gebiete des Bildungswesens. Das liegt zum Theil daran, daß die Gemeinschaft des geistigen Lebens und die Gleichartigkeit ihrer inneren und äußeren Organisation nur auf dem Wesen der Sache selbst beruht und niemals, selbst nicht in dem streng centralisirten Preußen eine gemeinsame Gesetzgebung empfangen hat. Das deutsche Universitätswesen ist zwar innerlich Eins, aber äußerlich erscheint es als eine Gesammtheit von lauter beinahe gänzlich selbständigen Berufsbildungskörpern. Daß das Recht desselben ein hochwichtiger Theil des Verwaltungsrechts des Bildungswesens sei und als solches

nur in seinem organischen Zusammenhange mit dem aller übrigen Bildungsanstalten und Stufen betrachtet werden müsse, ist zwar nie bestritten, aber auch nie ausgesprochen. Es gibt daher bis jetzt weder eine gründliche systematische Behandlung des Universitätswesens in Beziehung auf sein Recht, noch in Beziehung auf seine Geschichte. Es wird daher gestattet sein, ohne auf Einzelnes einzugehen, im Allgemeinen den Gang der Literatur über das Universitätswesen hier zu charakterisiren.

Man wird in dieser Beziehung zwei große Epochen zu unterscheiden haben, von denen die erste bis zum Anfang unsres Jahrhunderts reicht, während wir uns jetzt in der zweiten, noch nicht vollständig entwickelten befinden. Wenn die Frage gründlicher behandelt wäre, so würden wir dabei namentlich im Stande sein, den Charakter und Inhalt des 18. Jahrhunderts als der Uebergangsepoche von der ersten zur zweiten mit Hinweisung auf bestimmte Verwaltungsmaßregeln viel bestimmter zu formuliren, als uns das jetzt noch möglich ist. — In der ersten Epoche nun beschäftigt sich die Literatur des Universitätswesens mit zwei Fragen. Zuerst mit der nach dem Recht, Universitäten zu gründen. Darüber besteht bereits im 16. Jahrhundert und mehr noch im 17. eine vollständige Literatur. Diese Frage nach dem „Jus Academias erigendi" umfaßte zugleich die Gymnasia und Scholas, und bildete einen der Punkte, auf welchen sich die Ansprüche einerseits der Kirche und andrerseits des Kaiserthums gegenüber der sich rasch entwickelnden Territorialhoheit begegnen. Es ist dabei höchst bezeichnend, daß man sich über den eigentlichen Unterschied zwischen Universitas, Schola und Collegien keineswegs ganz einig war. Rechtlich faßte man sie alle zusammen unter dem Ausdruck Academia. Der Gang dieses Streites war folgender. Ursprünglich war man ziemlich darüber einig, daß ohne Unterschied nur der Kaiser das Recht habe, Academias erigendi, indem die anfängliche juristische Literatur das Recht als ein kaiserliches Regal betrachtete; vergl. Boierus de Regalibus, Cap. 2 §. 121; Limnaeus Jus Publ. L. VIII; vergl. die vollständige Literatur bei Pfeffinger, Vitr. III. III. II. 55, obwohl Vitriarius selbst noch der strengeren Meinung ist. Mit der Mitte des 16. Jahrhunderts scheint jedoch schon praktisch der Unterschied sich festzustellen, daß die Territorialherrn das Recht auf Errichtung von Scholis und Academiis besitzen, so weit dieselben keine academischen Würden ertheilen, während die eigentlichen Universitäten mit der „potestas omne genus honorum Academicorum per totum Imperium conferendi" nur unter Bestätigung des Kaisers errichtet werden dürfen. S. die Distinction von Pfeffinger a. a. O.; ebenso bei Seckendorf Teutscher Fürstenstaat (1660) Th. II. S. 227. (Stiftung und kaiserliche Begnadigung); dieser Grundsatz bleibt bestehen

bis zum Untergang des deutschen Reiches; allein im 18. Jahrhundert nimmt er eine etwas andere Gestalt an. Die Landesherren nahmen jetzt das Recht in Anspruch, auch „Universitates seu Academias" zu gründen; jedoch „honoris autem academici uti citra auctoritatem caesariam impertiri omnino nequeunt." Pütter, Jus publ. L. VIII. §. 359 und L. VI. 236. (Vergl. die Literatur in Pütter, Literatur des deutschen Staatsrechts I. 55. III. 589, zu dem aber Pfeffingers Angaben hinzugefügt werden müssen. Auf diesem deutschen Standpunkt steht noch Gönner, deutsches Staatsrecht 1805 Th. I. §. 372. Erst damit war im Grunde die formale Unterscheidung der Universität und der höheren Formen der Akademie festgestellt und das Princip ausgesprochen, daß die akademischen Grade für das ganze Reich Gültigkeit haben, was noch heute gilt, und eine der Grundlagen des formellen deutschen Universitätsrechts ist. Daß mit der Bundesakte das Bestätigungsrecht wegfällt, versteht sich zwar von selbst; allein der Gedanke, daß das Universitätswesen dennoch keine territoriale, sondern eine gemeinsame deutsche Angelegenheit sei, lebt fort. Die Universitäten, obwohl ganz unter der selbständigen Leitung der einzelnen Staaten, bleiben ebenso Gegenstand des deutschen Staats- und Bundesrechts; daß sie zugleich im Territorial-Staatsrecht erscheinen, ist natürlich (Maurenbrecher B. V. II. §. 184). Der Bund seinerseits hat sich übrigens um das öffentliche Universitätsleben nur polizeilich gekümmert; die beiden Bundesbeschlüsse vom 20. Sept. 1819 und vom 13. Nov. 1834 erscheinen als Fortsetzung der Reichspolizei der Universitäten (Reichsgutachten vom 14. Juni 1793 vergl. Zöpfl, deutsches Staatsrecht Bd. II. §. 464). Neben dieser Entwicklung des öffentlichen Rechts der Universitäten als ständischer Corporation geht nun eine zweite einher, welche ihre innere Verwaltung und speciell ihre Lehrordnung betrifft. Hier ist der gegenwärtige Charakter bereits im 17. Jahrhundert sehr klar ausgebildet; der Uebergang von der Epoche der vollkommen selbstherrlichen ständischen Körper zu der der Staatsanstalt ist nicht bloß angedeutet, sondern zum Theil vollständig ausgeprägt. Seckendorf: „In einer jede Facultät sind etliche Doctores und Professores geordnet, dieselben haben gewisse Ordnung unter sich auffgerichtet, und von der landesfürstlichen Herrschaft bestettigen lassen, was ein jeder der studirenden Jugend lesen und fürtragen — soll." Der Rector wird schon damals „von dem Landes-Fürsten bestetigt." Das Princip der gesetzlichen Vorbildung durch die „nidern Schulen und Gymnasii" ist ausgesprochen „wie denn an etzlichen Orten (?) mit Nutz verordnet, daß keiner mit Gunst und Willen, oder Vertröstung künfftiger Förderung auß den Schulen dahin gelassen wird, biß er,

wie jetzt gemeldt, in Examinibus bestanden." Teutscher Fürsten-Staat Bd. II. Cap. 14. 7.) Damit nun war der Weg betreten, auf welchem die Universitäten Staatsanstalten wurden und die volle amtliche Härte der polizeilichen Grundsätze auf sie angewendet ward. Natürlich begann aber eben dadurch zugleich der Kampf gegen die Bevormundung; bei den Studirenden durch eine immer wachsende Verwilderung des Studentenwesens, in der Wissenschaft aber als das erste Auftreten der Universitätsfrage. Schon Justi konnte geradezu die Frage aufwerfen: „Ob Universitäten nothwendig sind"; seine Antwort lautet halb zweifelhaft bejahend, aber mit dem eigenthümlichen Zusatz: „Eine der hauptsächlichsten Ursachen ist, um einen großen Geld-Ausfluß aus dem Lande zu verhintern" Bd. IX. 37. Hauptst. §. 88 ff. Seine Kritik der deutschen Universitäten (§. 90) ist jedoch wesentlich gegen die Ungebundenheit, ja Roheit der damaligen Studenten gerichtet; er hält das englische Universitätsleben, als dessen Nachahmung er das Coll. Theresianum in Wien und das Coll. Carolinum in Braunschwerg bezeichnet, für viel vorzüglicher. In seinem Schmerze über die Verwilderung der Studenten geht ihm die Idee der Universitäten ganz verloren. Auf einem ganz andern, aber eben so niedern Standpunkt steht ein Mann, von dem man eine solche Auffassung am wenigsten hätte erwarten sollen. Das ist Adam Smith. Trotz seiner geistreichen Auffassung des gesammten Bildungswesens ist ihm doch das Verständniß dessen, was eine deutsche Universität ist und sein kann, nicht geworden. Ihm sind die Universitäten nur Unterrichtsanstalten, deren Werth nach den allgemeinen Principien des gewerblichen Lebens gemessen werden muß. Auch vermag er nicht über die schlechte Universitätswirthschaft Englands wegzusehen. Das erste Kapitel des fünften Buches gehört dem Bildungswesen. Er sagt: „In England sind die öffentlichen Schulen viel weniger verderbt, als die Universitäten." Allein in der Beurtheilung des Lehrwesens der Universitäten fällt er ganz in den Standpunkt der gewerblichen Freiheit. Er ist der erste, der sich ausdrücklich gegen jedes Zwangscollegium ausspricht. „Eine gewisse Anzahl von Studirenden zwingen, irgend eine bestimmte Universität oder Vorlesung zu hören, heißt die Professoren von der Verpflichtung freisprechen, Verdienst oder Ruhm zu erwerben." Die akademischen Grade sind ihm „Privilegien." „Es ist unmöglich, daß die festen Einkünfte der hohen Schulen nicht wenigstens dem Eifer der Lehrer schmeicheln sollten, sich Mühe zu geben;" und „der größte Theil von demjenigen, was man in den Schulen und Universitäten lehrt, erscheint nicht sehr geeignet, diejenigen Leute für den Stand vorzubereiten, den sie ergreifen werden." Ja Adam Smith erklärt sich

sogar gegen die Reisen der jungen Leute, „auf denen sie ihre guten Sitten verlieren.“ Eine unverkennbare Abneigung gegen die classische Bildung spricht aus seiner ganzen Darstellung; Deutschland kennt er übrigens nicht. Als sein Werk nach Deutschland kam, machte es einen großen Eindruck: „Die meisten dieser Vorwürfe sind gegründet,“ sagt darüber Jacob (Polizeiwissenschaft Th. II. §. 153). Allein den Gedanken einer Aufhebung der Universitäten faßte denn doch niemand. Im Gegentheil trat mit den napoleonischen Kriegen eine Bewegung ein, in welcher der ächt deutsche Geist auch auf den Universitäten zum Siege gelangte. Die Studentschaften wurden durch den Ernst der Zeit auf das Tiefste ergriffen; sie begannen die große Arbeit, sich durch eigene Kraft zu reformiren; sie fingen an, jede geistige und physische Verwilderung offen zu brandmarken, und aus dem tief sittlichen Bewußtsein, daß das Vaterland und die Freiheit in ihnen die wahre Stütze ihrer Zukunft zu suchen habe, entstanden die Burschenschaften, diese historisch eben so wichtige, als ehrenwerthe und segensreiche Erscheinung. Zugleich erschienen die ersten Geister Deutschlands auf dem fast schon mißachteten Katheder, und es geschah, daß die Gründung der Universität Berlin als dem großen Wehrsystem von Scharnhorst in Bedeutung und Kraft gleichstehend anerkannt werden konnte. Da war es denn natürlich, daß diese Zeit der Verjüngung deutscher Universitäten den alten polizeilichen Standpunkt nicht mehr ertragen konnte. Die Universitätsfrage war eine der Lebensfragen Deutschlands, die Universitätsfreiheit eine Grundveste der deutschen Freiheit geworden. Hatte man noch am Ende des vorigen Jahrhunderts es für zeitgemäß gehalten, eine Beschränkung des Universitätsbesuches zu wünschen (Böttiger, über die besten Mittel, die Studiersucht zu hemmen 1787; Weiler, über die Nothwendigkeit den Eintritt in gelehrte Schulen zu erschweren 1803), so ward jetzt das höhere geistige Wesen, die zugleich ethische und politische Seite der Universität von den ersten Männern laut ausgesprochen; formell bekämpft Villers (Blick auf die Universitäten Deutschlands 1808) die Auflösung derselben in Fachschulen nach französischem Muster; Schleiermacher dagegen (gelegentliche Gedanken über Universitäten), Schelling, (Vorlesungen über die Methode des akademischen Studiums) und Savigny (Wesen und Werth der deutschen Universitäten) haben das Verdienst, dauernd im deutschen Volke die Ueberzeugung begründet zu haben, daß die wahre wissenschaftliche Bildung nur in der Einheit aller Gebiete derselben gefunden werden kann und daß eben darin die deutsche Universität die Heimath der Wissenschaft sei; als der ehrenwerthe Scheidler sein Buch „die Idee der Universität“ 1838 schrieb, war die Frage zum Heile Deutschlands entschieden

und von jetzt an stehen die Universitäten als organisches Glied des deutschen Bildungswesens da, wie sie namentlich Thiersch im zweiten Bande seines schönen Werkes über Gelehrte Schulen so trefflich auffaßt und darstellt. Daß die Polizeiwissenschaft und Staatsrechtslehre sich nicht weiter um sie kümmern, beruht dann einfach darauf, daß Beiden das Verständniß der Verwaltung fehlt; nur Mohl hat sie in seiner Polizeiwissenschaft Bd. I. §. 30 in würdiger und eingehender Weise behandelt. Es ist aber nicht zu verkennen, daß sie seit dem ersten Decennium unseres Jahrhunderts gar keine Literatur gehabt haben, während das übrige Bildungswesen an Bearbeitungen überreich ist. Die Geschichte der Universitäten ist seit Meiners Geschichte der Universitäten 1802 ganz vernachlässigt, denn Werke über einzelne Universitäten, wie das von Kink über die Universität Wien, haben bei aller Trefflichkeit doch nur den Werth hochschätzbarer Beiträge, und Meiners hat im Grunde von dem wahren Wesen der Universität ein gar geringes Verständniß. Nachdem aber das letztere für das deutsche Bewußtsein dauernd gewonnen, wird der Fortschritt nunmehr auf der Erkenntniß ihres organischen Verhältnisses zu dem ganzen, gewaltigen Lebensproceß beruhen, der als das Bildungswesen die Völker in Wissenschaft, Wirthschaft und Kunst, in Anstalten, Unternehmungen und Selbstbildung durch die Presse gleichmäßig und zur Ehre unsres Jahrhunderts unwiderstehlich erfaßt.

Zweites Gebiet. Das wirthschaftliche Berufsbildungssystem.

Wesen desselben.

Deutschland ist unter allen Völkern dasjenige, welches das wirthschaftliche Berufsbildungswesen nicht bloß selbständig aufgefaßt, sondern auch in seinem gesammten Bildungswesen zu einem selbständigen System neben dem gelehrten ausgebildet hat. Es hat damit das Recht gewonnen, für andere Länder als Vorbild zu dienen; aber es hat zugleich die Pflicht, diese seine Stellung als Muster in diesem Gebiete durch die ernsteste Behandlung der Sache auch würdig auszufüllen. Dieß nun wird in doppelter Weise zu geschehen haben. Einerseits dadurch, daß Deutschland im Einzelnen, in einzelnen Anstalten und ihren Einrichtungen, das Höchste leistet, was hier geleistet werden kann; andererseits aber dadurch, daß es sich über das Ganze dieses Systems und seinen historischen und organischen Inhalt vollständig klar wird. Offenbar nun ist das erstere die Aufgabe der eigentlichen Fachmänner; aber das zweite ist die Aufgabe der Verwaltungslehre. Denn in der That

kann das, was der Staat hier zu thun und bereits gethan hat, nur von diesem höheren Standpunkt richtig überschaut werden, wie andrerseits ohne denselben eine Vergleichung mit den übrigen Völkern nicht möglich, oder wenigstens nicht fruchtbar werden kann.

Das wirthschaftliche Berufsbildungssystem Deutschlands ist nun jung und sein Verhältniß sowohl zur Elementar- als zur gelehrten Bildung nicht auf allen Punkten klar. Es hat auch eine viel tiefer eingreifende Geschichte durchgemacht und eigentlich erst in unserem Jahrhundert sich seine rechte Stellung erworben. Auch diese ist zwar praktisch, aber wie wir gestehen müssen, noch nicht ethisch formulirt. Bei aller Anerkennung, die es im wirklichen Leben gefunden, fehlt ihm doch noch immer jenes höhere Element in der öffentlichen Auffassung, welches ihm seine rechte Würde gibt. Und das ist ein Mangel, weil es die innige Verbindung der gesammten wirthschaftlichen Welt mit der geistigen hindert und das Gefühl des Gegensatzes fortsetzt, aus dem die Scheidung der wirthschaftlichen von der gelehrten Bildung und ein nicht heilsames, gegenseitiges Messen und Schätzen des gegenseitigen Werthes hervorgegangen ist. Daher muß es die Aufgabe der Verwaltungslehre sein, nicht bloß das formelle Verhältniß der letzteren zu der ersteren darzulegen, sondern auch das ethische. Und wir verweisen diese Darlegung am besten gerade in den Theil, der von Deutschland redet, weil hier jene Scheidung die bei weitem vollständigste und weil hier zugleich die Empfänglichkeit für die tiefere Auffassung der Einheit des so Geschiedenen bei weitem die größte ist.

Die Grundlage des ethischen Verständnisses der wirthschaftlichen Berufsbildung ist ohne Zweifel die Erkenntniß, daß das Kapital und der Erwerb nicht bloß volkswirthschaftliche, sondern zugleich geistige Faktoren unseres Lebens sind. Der Besitz ist die materielle Grundlage der Freiheit. Keine Auffassung, keine Form der letzteren, weder die staatliche, noch die gesellschaftliche, kann sich ohne den Besitz verwirklichen. Das Streben nach dem Besitz ist daher ein Streben nach Unabhängigkeit; das Werden des Reichthums ist für die edleren Völker das Werden der Freiheit des Einzelnen. Der Erwerb des Besitzes ist daher eine im höchsten ethischen Sinne staatsbürgerliche Pflicht; die Trägheit und die Unwirthschaftlichkeit sind im höchsten ethischen Sinne Vergehen gegen die sittliche Ordnung, da sie die Freiheit des Individuums und mit ihr die des Ganzen untergraben. Die Ehre des Besitzes ist nicht Achtung vor dem Reichthum, sondern Achtung vor den materiellen Bedingungen der geistigen Entwicklung; die Macht desselben ist eine unabweisbare, nicht weil sie ein materielles Element enthält, sondern weil sie der elementare Faktor der geistigen Entwicklung darbietet. Der naive Zustand, in welchem die Armuth als der Boden

der edleren Auffassung und die Verachtung der wirthschaftlichen Güter als ein Beweis der Seelenstärke gedacht ward, ist überwunden; unser Jahrhundert hat keine großartigere Thatsache aufzuweisen als die, daß der Besitz zu seiner ethischen Berechtigung und der Anerkennung seiner Bedeutung für die Verfassung und die gesellschaftliche Entwicklung der Völker Europas gelangt ist. Diese Thatsache wirkt in tausend Formen, mit und ohne unser Bewußtsein von ihrer Gewalt; sie ist das mächtigste culturhistorische Element unsrer Zeit und wir verdanken das Verständniß seiner Macht, seiner Gefahren und seines Segens in der That der neuen Weltanschauung, welche in der Wissenschaft der Gesellschaft und der Theorie des Fanatismus und Communismus gegeben ist. Wir werden ein Jahrhundert brauchen, um dasselbe ganz zu verarbeiten; aber seinen ersten Ausdruck findet es in dem wirthschaftlichen Berufe und seinem Bildungssystem in Deutschland.

Dieß Bildungssystem, obwohl formell eine rein pädagogische Anstalt und im Anfang auch nur als pädagogische Aufgabe aufgefaßt und begründet, ist daher vielmehr der Ausdruck des großen Princips der staatsbürgerlichen Gesellschaft, die in ihrem Siege über die ständische Weltordnung vor allen Dingen nach der festen Basis der individuellen Freiheit, nach Kapital und Erwerb, gestützt auf individuelle Bildung, trachtet. Die wirthschaftliche Bildung des Volkes tritt daher, wie alle solche socialen Bewegungen, zuerst als Bestreben Einzelner auf und hält sich durch einen, oft ungerechten, immer aber scharfen Gegensatz gegen die ständische Berufsbildung aufrecht. Als aber mit dem neunzehnten Jahrhundert die staatsbürgerliche Gesellschaft siegt, wird sie zu einer organischen Aufgabe der Verwaltung. Und jetzt muß die letztere sich für diese Aufgabe ein allgemeines und festes Princip schaffen, um von diesem Princip aus das Einzelne zu bestimmen und zu ordnen. Dieses Princip ist aber jetzt nicht mehr ein einfacher administrativer Grundsatz. Es enthält vielmehr den Ausdruck des Verhältnisses der Staatsgewalt zu der gesellschaftlichen Entwicklung, speziell zu der Entwicklung der staatsbürgerlichen und der ständischen Gesellschaft. Und von diesem Standpunkt aus muß das geltende wirthschaftliche Berufsbildungssystem überhaupt, speziell aber das deutsche, betrachtet und mit andern verglichen werden.

Während nun in Frankreich dieß Princip mit der französischen Revolution plötzlich und unvermittelt entstanden und in England überhaupt kein Objekt der Staatsverwaltung geworden ist, hat es sich in Deutschland allmählig und historisch zu jener gegenwärtigen Gestalt ausgebildet. Seine Aufgabe war, die gesellschaftliche und volkswirthschaftliche Nothwendigkeit der wirthschaftlichen Berufsbildung mit der

individuellen Freiheit und Selbstthätigkeit zu vereinigen. Aus dem ersten Element folgt die Verpflichtung der Verwaltung ein öffentliches System von wirthschaftlichen Bildungsanstalten herzustellen; aus dem zweiten der Grundsatz, die Benutzung derselben ganz dem individuellen Ermessen zu überlassen. Durch das erstere ist es dem gelehrten Berufsbildungswesen gleichartig geworden; auf dem zweiten beruht die tiefe Verschiedenheit seines öffentlichen Rechts von demselben. Wir verstatten uns, die Elemente dieser historischen Entwicklung hier anzuschließen.

Die Elemente der historischen Entwicklung des gegenwärtigen Systems.

Wer den geschichtlichen Gang des wirthschaftlichen Bildungswesens im Einzelnen mit der entsprechenden Gründlichkeit verfolgen will, der wird wegen des Mangels fast aller Vorarbeit nicht bloß eine höchst schwierige, sondern auch höchst umfassende, daher aber auch hochwichtige Aufgabe lösen, ohne welche eine Geschichte des deutschen Geistes nicht gegeben werden kann. Die Verwaltungslehre hat indeß ihren Standpunkt und ihr Gebiet innerhalb derselben zu suchen. Ihre Aufgabe ist es, vor allem das Verhalten des Staats zu diesem Theile der öffentlichen Bildung und damit die Geschichte des öffentlichen Rechts derselben zu charakterisiren, welche allerdings den gesammten Bildungsproceß selbst in sich wiederspiegelt.

Erste Epoche. — Der Gedanke, daß in dem wirthschaftlichen Kapital ein ethisches Element und mithin in der wirthschaftlichen Arbeit ein Beruf liege, ist der alten Welt und dem feudalen System der Geschlechterordnung gänzlich unbekannt. Er beginnt erst mit der rein ständischen Epoche und wie es in der Natur der Sache lag, erscheint er hier zunächst als strenger, auch rechtlich scharf geschiedener Gegensatz zu dem übrigen ständischen Wesen. Diese Scheidung des wirthschaftlichen Berufes von dem der beiden andern Stände ist es, welche den Bürgerstand erzeugt. Nur im Bürgerstande gilt die Arbeit und der Erwerb als Pflicht; nur in ihm lebt das Bewußtsein, daß die Ehre und Achtung der Arbeit die Basis der Freiheit sei; nur in ihm öffnet sich das öffentliche Recht nach Arbeit und Kapital, wird in „Zünften und Innungen" zu einer festen Organisation, erhebt sich durch sie zu einem Faktor der städtischen Verfassung, und erzeugt in ihm das Recht und die Ordnung der öffentlichen Unterstützung, die Polizei der Arbeitslosigkeit, die Unehrenhaftigkeit des Bettels und den Stolz des freien Bürgerthums. Der Bürgerstand ist daher in der germanischen Welt nicht bloß der Stand des Erwerbes, sondern der Träger und der Ausdruck des großen ethischen Elements, das in Arbeit und Kapital liegt;

ohne dieß Bewußtsein hätte er seine große historische Aufgabe nie vollzogen; was er war, war er nicht durch den Reichthum an sich, der bei dem Mittelstande Roms in gewissen Zeiten viel größer war, sondern durch das, wodurch der Reichthum entsteht und was er in einem edlen Volke zu erzeugen vermag. Daher hat diese gewerbliche Arbeit der germanischen Zeit auch einen wesentlich andern Charakter, als die der früheren historischen Völker. Der Bürger achtet sich selbst wegen seiner Arbeit; sie ist ihm keine bloß wirthschaftliche, sie ist ihm eine Lebensaufgabe; sie enthält ihm daher nicht bloß das Mittel zur gewerblichen Gütererzeugung, sondern eine moralische Verpflichtung, sich und damit seinem Stande mit seinen Produkten Ehre zu machen — ein Gedanke, den die alte Welt nicht kennt; er ist durchdrungen von dem Bewußtsein, daß nicht in der Größe seines Kapitals, sondern in der Tüchtigkeit seiner Arbeit, in der Hingabe seiner selbst an dieselbe die wahre Grundlage seiner Stellung in der ständischen Welt liege. Mit ihr, mit der Achtung vor ihren Leistungen steht und fällt er selbst; das weiß er und darnach handelt er. Und so entsteht von selbst das Bedürfniß, diese Arbeit, welche ihm seinen eigentlichen Halt gegenüber der Macht und dem Glanze der beiden andern Stände gibt, vor dem Hinabsinken in Untüchtigkeit zu bewahren. Sie gewinnt damit einen neuen, der ganzen alten Welt unbekannten Charakter; sie tritt auf nicht als Sache des Individuums, sondern als eine Angelegenheit des ganzen Standes; sie wird, obwohl sie zunächst nur von dem Einzelnen ausgeht und nur für den Einzelnen geschieht, dennoch ein Gegenstand des Gesammtinteresses. Und mit diesem Element, das die Arbeit in dieser Epoche in sich aufnimmt, entwickelt sich nun auch zum erstenmal in der Geschichte Europas ein öffentliches Recht der Arbeit. Dieß öffentliche Recht ist es nun, welches jetzt unserem Gebiete mit einem wesentlichen Theil seines Inhalts angehört. Zuerst wird es zum Vorrecht der Produktion für diejenigen, welche die einzelne gewerbliche Körperschaft, die Zunft und Innung, in sich aufgenommen hat; das ist das Meisterrecht, das der Geschichte der Organisation der Gewerbe angehört. Dann aber wird es zu einem großen, die ganze germanische Welt umfassenden, in allen Ländern sich wiederholenden und die gesammte gesellschaftliche Entwicklung durchdringenden Bildungsrecht der gewerblichen Arbeit, an das sich das Prüfungsrecht derselben anschließt. Das große Princip dieses Bildungs- und Prüfungsrechts der gewerblichen Arbeit ist das Recht der einzelnen gewerblichen Körperschaft, der einzelnen Zunft und Innung, selbst die Bedingungen für den gewerblichen Bildungsgang und das Bestehen der Prüfung vorzuschreiben und auszuführen. In der Feststellung dieser Punkte, in der Aufstellung

und Durchführung der Lehrordnungen, Gesellenordnungen, Freisprechung, Meisterprüfungen u. s. w. erscheint somit die erste ständische Gestalt des öffentlich rechtlichen Bildungswesens der gewerblichen Arbeit. Und das ist für unsere Frage die erste Epoche.

Auf diese Weise tritt nun zum erstenmal in der Geschichte ein vollständiges System der gewerblichen Bildung neben das der gelehrten. In der That läßt es sich nicht läugnen — das was die scholae aller Art für die ständisch gestaltete Wissenschaft sind, das sind die zunftmäßigen Vorschriften über die gewerbliche Lehre für den Bürgerstand. Die gegenwärtige Ordnung liegt daher schon hier in ihren Grundlagen vor. Die nachfolgende Zeit hatte nichts zu thun, als das weiter zu entwickeln, was hier bereits begründet war. Aber der innere Unterschied ist so groß, daß man diesen Zusammenhang sich noch nie vergegenwärtigt hat. In der That beruht das gewerbliche Bildungswesen auf derselben Idee, auf der das Prüfungswesen beruht. Es soll nicht etwa in erster Reihe die Tüchtigkeit des Einzelnen sichern, sondern es soll ihn in die arbeitende Körperschaft der Zunft aufnehmen. Das Bildungswesen der letzteren ist daher kein allgemeines, sondern es ist rein für die Arbeit der speziellen Zunft bestimmt. Wie dieselbe allein über seinen Erfolg entscheidet, so hat sie auch allein zu setzen, was es enthalten soll. Je strenger sich das körperschaftliche Wesen der Gewerbe gestaltet, um so strenger beschränkt sich auch die Bildung auf den bestimmten gewerblichen Betrieb. Es ist kein bürgerliches, es ist ein rein zunftmäßiges wirthschaftliches Bildungswesen.

Zweite Epoche. — Es war das achtzehnte Jahrhundert, das Jahrhundert der Auflösung in allen Dingen, das auch hier eine neue Ordnung brachte. Schon hatte die gewerbliche Produktion auf allen Punkten den Kampf mit der Beschränkung der Zunft begonnen; der entstehende innere Handel, die Ausdehnung desselben über die Meere hinaus hatte den Blick erweitert; die gewerbliche Produktion begann sich von der engen Kundschaft von Stadt und Ort zu befreien; der Arbeiter fängt an zu fühlen, daß er etwas für die Welt zu bedeuten, zu arbeiten habe. Die Produktion löst sich von ihrer örtlichen Beschränkung los; die erste Gestalt eines Güterlebens der Welt begann, sich über die beschränkte Ordnung der ständischen Körperschaft zu erheben. Da tritt denn auch in die geistige Anschauung dieser Dinge ein neues Element hinein. Das bloße zunftmäßige Lernen genügt nicht mehr; es ist zwar nothwendig wie früher, aber die Arbeit von Gesell und Meister wird durch eine andere überragt, welche die Produktionen der Länder und Welttheile unter einander in Verbindung bringt, sie in ihrer gegenseitigen Abhängigkeit von Produktion und Consumtion erfaßt und die

gewerbliche Erzeugung den großen Bedürfnissen und Bewegungen des Gesammtlebens dienstbar macht. Das ist die Arbeit des Welthandels. Seine geistigen Voraussetzungen sind andere, so gut wie seine wirthschaftlichen; er ist unfähig, in der alten Beschränkung des Gewerbes zu existiren; er ordnet sich dasselbe unter; und so entsteht das, was das vorige Jahrhundert auf diesem Punkte charakterisirt, den tief bedeutsamen Unterschied zwischen dem Handwerk und dem Gewerbe. Das Handwerk ist damit nicht mehr, was es einst gewesen, der Kern und die Grundlage des stolzen und starken Bürgerstandes; es verliert seine Herrschaft über die Städte und ist nicht länger das Wesen des Bürgerthums. Neue Thatsachen, neue Forderungen entstehen mit jedem Tage; der Anfang des Jahrhunderts hat einen, von der früheren Zeit tief verschiedenen Charakter; als aber die Maschine auftritt, als die alten zunftmäßigen Handelscompagnien verschwinden, als der Kredit und der Gebrauch des Wechsels Raum gewinnt und die Börsen anfangen, über Handel und Produktion zu entscheiden, da sinkt das Handwerk tief herab; es ist nicht mehr der Träger eines sittlichen Elements, es ist ein bloßes Ernährungsmittel für die Familie geworden; es hat noch einen goldenen Boden, aber es klebt an demselben; über dasselbe hinaus geht der junge Bürgerstand, fähig und willig aus dem alten Ortsbürgerthum zu einem Weltbürgerstande zu werden; es ist klar, daß die alte in sich ruhende sich selbst genügende Ordnung der Dinge aufhört und daß eine neue beginnt.

In dieser gewaltigen, wenn auch noch mannigfach unsicheren Bewegung kann nun auch die alte Gestalt des Bildungswesens sich nicht erhalten. Das Mitglied der Zunft und Innung hat gelernt zu arbeiten in seinem beschränkten Sinne des Worts, aber er hat nicht gelernt, die höhere Arbeit des Verkehrs zu bewältigen. Diese will, wie der Verkehr selbst eine allgemeine Bildung. Die allgemeine Bildung wiederum beginnt alsbald mit der allem Geistigen ewig eigenen Kraft, die Kraft der höher stehenden Elemente an sich zu ziehen. Die Kinder der höheren Klassen, in dem höheren Verkehr ihre Lebensaufgabe suchend, suchen auch nach einer demselben entsprechenden Bildung. Sie wenden sich an die alten Scholae und Gymnasia der ständischen Epoche. Allein diese sind unfähig ihnen zu bieten, was sie fordern. Für die Zeit, in welcher jene leben und wirken sollen, handelt es sich nicht mehr um Cicero und Herodot; es handelt sich darum einen guten Brief zu schreiben, die großen Elemente der Weltgeographie vor Augen zu haben, von der Natur etwas zu wissen, mit ihren Stoffen bekannt zu sein, Länder- und Völkerkunde zu besitzen, und Vorstellungen, Pläne, Ergebnisse und Wahrscheinlichkeiten in bestimmten Ziffern nach den Regeln der höheren

Mathematik zum Ausdruck zu bringen. Alles das hat die alte Schola nicht, und ist in der That unfähig es zu haben. Denn gerade in derselben Zeit wird sie mehr und mehr was sie eigentlich sein soll; aus einem für ganze gesellschaftliche Gruppen die allgemeine Bildung der Universität ersetzenden Organismus wird sie zu einer strengen Vorbildungsanstalt für die letztere und ihrer immer schärfer hervortretenden Fachbildung, während die frühere Zunftbildung immer tiefer in den Mechanismus des Lernens hinabsinkt, aus dem das alte schöne Princip des „Wanderns“ des Handwerksgesellen, der einzige Halt einer freieren Bewegung im Handwerkerstande, wie eine kaum noch verstandene Ruine hervorragt. Jene neue Welt von Anschauungen und Bedürfnissen muß sich daher eine neue Organisation der Bildung erschaffen, die zwischen beiden steht. Und diese Organisation hat nun ihren ganz bestimmten Charakter. Sie will nicht classisch sein, aber auch nicht mechanisch; sie hat eigentlich noch gar kein bestimmtes Objekt, das zu lernen nothwendig ist, denn es wird ihr eigentlich kein bestimmtes Objekt genügen; sie will vielmehr nur diejenigen allgemeinen Bedingungen der künftigen Thätigkeit geben, welche nicht selbst ein Lernen enthalten, sondern vielmehr nur das Lernen, das Verstehen und die Bewältigung der künftigen Lebensaufgabe möglich machen sollen. Es handelt sich in dieser neuen Ordnung der Dinge darum, die **Kraft** zu stärken, mit der der Einzelne ins Leben tritt; hat er die, hat er die Fähigkeit, den materiellen Thatsachen ins Auge zu sehen, so wird er sich in der lebendigen Welt wohl zurecht finden. Dem Thatsächlichen wendet sich daher die neue Welt der Dinge zu; und so entsteht Namen und Inhalt eines neuen Bildungswesens, die **Realbildung**. Sie ist, und zwar eben in dieser [illegible] unbestimmten Gestalt, das was die zweite Epoche charakterisirt.

Diese Realbildung und ihre Realschule ist nun allerdings noch wesentlich verschieden von dem heutigen gewerblichen Bildungswesen, und eben so verschieden von dem der ständischen Zunft und Innung. Sie ist ihrer Natur und ihrer Bestimmung nach frei von jeder Beschränkung der letzteren. Sie hat kein einzelnes Gewerbe zu ihrem Gegenstand. Sie befähigt, für sich genommen, zu keinem Betriebe. Das Eintreten in dieselbe gibt daher kein Recht, künftig ein Handwerk zu betreiben, und kein Recht, einen gelehrten Beruf und eine öffentliche Funktion zu übernehmen. Es bedeutet vielmehr, daß man beides eben **nicht** will. Aber eben dadurch ist gerade diese Bildung der Ausdruck eines ganz neuen Princips in der gesellschaftlichen Ordnung. Sie kann von jedem gewonnen werden; sie ist für jede größere wirthschaftliche Thätigkeit geeignet; sie greift nicht in den individuellen Lebensberuf

ein; sie ist die Bildung der höheren, aber nicht mehr die einer bestimmten ständischen Klasse. Sie trägt daher von Anfang an den Charakter der staatsbürgerlichen, freien Gesellschaft an sich. Sie ist mit dem beschränkten Standpunkt der ständischen Ordnung unvereinbar; aber sie ist mehr, sie ist zugleich ein Feind derselben. Denn sie ist es, welche zum erstenmale erklärt, daß es eine höhere geistige Entwicklung auch neben der ständischen Gelehrsamkeit gibt, und daß die persönliche Tüchtigkeit nicht bloß durch das handwerksmäßige Erlernen gegeben wird. Sie muß sich daher von den beiden bisherigen Bildungsformen scheiden; ja sie wird gezwungen, mit ihnen geradezu zu kämpfen. Es wundert uns nicht, wenn sie in diesem Kampfe gegen den Werth beider negativ, hart, einseitig wird, wenn sie das Handwerk unter sich sieht, und die gelehrte Bildung als unfähig für die geistige Entwicklung erklärt. Wir verstehen es, wenn aus ihr zuerst jener, nur historisch zu erklärende Begriff des „Praktischen" im scharfen Gegensatze zu dem Theoretischen entsteht, der nunmehr mit aller seiner praktischen Tendenz sofort sich natürlich eine neue Theorie des Praktischen erschafft, ohne es selbst recht zu wissen. Aber es ist uns auch klar, daß alle diese Bestrebungen in dieser zweiten Epoche noch vereinzelt dastehen. Noch herrscht formell und auf der Oberfläche die ständische Ordnung; noch ist alles scharf eingetheilt, mit Zeichen und Symbolen, mit Rechten und Pflichten wohl versehen; noch stehen streng geschieden die Körperschaften aller Art neben einander, das gesammte öffentliche Leben umfassend; in diese Ordnung paßt jene Richtung nicht. Welcher „Corporation" hätte denn diese Realschule und ihre Realschüler angehören sollen? Und so ergab sich das, allen Versuchen dieser Epoche gemeinsame Resultat. Die Realschule, die Realbildung ist und bleibt ein **Privatunternehmen**. Die Verwaltung, welche bereits das ganze gelehrte Bildungswesen sich unterworfen und zu Staatsanstalten gemacht, kümmert sich um diese Privatanstalten nicht; sie führen ein Leben für sich; sie bedeuten mehr als sie sind; aber schon am Ende des vorigen Jahrhunderts stehen sie vor der Frage, wie sich denn die Staatsverwaltung zu diesem neuen, mit jedem Jahre wichtiger werdenden Gebiet des Bildungsorganismus verhalten werde? Und in dieser Frage liegt der Uebergang zur dritten gegenwärtigen Epoche.

Das Bild, das uns auf diese Weise diese zweite Epoche darbietet, ist nun in seinen Grundzügen auch für das rechte Verständniß der Gegenwart so wichtig, daß wir es noch einmal kurz zusammen fassen. Das vorige und allerdings auch ein Theil des gegenwärtigen Jahrhunderts zeigt uns nämlich **drei** Grundformen der Bildung. Die gelehrte mit ihrem ganzen Apparat von Instituten, Vorschriften, Lehren

und Rechten; die Handwerkerbildung mit ihren Lehr- und Prüfungsordnungen; und endlich die Realbildung mit ihren neuen, noch unbestimmten örtlich entstehenden Realschulen, im heftigen Kampfe mit beiden andern, aber doch, wenn auch in unsicherer Weise, von der gleichfalls neuen „Polizeiwissenschaft" nicht mehr verkannt, und in einzelnen Fällen sogar schon vom Staate unterstützt. Es ist klar, daß dieser Zustand den Charakter einer Uebergangsepoche hat. Die dritte Zeit nun zeigt uns zu einem öffentlich rechtlichen Systeme entwickelt, was hier durch die Natur der Sache und durch muthige Einzelbestrebungen begonnen ist.

Dritte Epoche. Die dritte Epoche, in der wir uns noch gegenwärtig befinden, hat nun einen ganz bestimmten und deßhalb auch leicht zu bezeichnenden Charakter. In ihr wird nämlich jene, bis dahin sporadische, für sich bestehende Realbildung im Allgemeinen zu einem öffentlichen Bildungswesen, nimmt die Handwerkerbildung ihrem größten Theil nach in sich auf, und stellt sich gleichberechtigt und mit einer im Wesentlichen gleichartigen Organisation neben das gelehrte Bildungswesen, ohne dabei jedoch im Großen und Ganzen seinen eigenthümlichen Charakter der Bildungsfreiheit zu verlieren. Auch dieß nun ist erst allmählig entwickelt, und bildet in dieser seiner Entwicklung einen hochbedeutenden Theil der inneren Geschichte Deutschlands.

Je mehr nämlich die ständische Welt der staatsbürgerlichen Platz macht, um so allgemeiner wird das Gefühl, daß Erwerb und Besitz nicht bloß zwei wirthschaftliche, sondern zugleich zwei sociale Faktoren der neuen Ordnung der Dinge sind, und daß deßhalb die Realbildung als eine der allgemeinen Bedingungen der inneren Entwicklung des Volkes angesehen werden müsse. Dieß Gefühl äußert sich nun in Deutschland in der Weise, in welcher jede Ueberzeugung hier zur öffentlichen Geltung gelangt. Es wird Gegenstand wissenschaftlicher Untersuchung, und die Wissenschaft ist es, welche ihm seine Aufgaben und die Organe seiner Erfüllung anweist. Und jetzt beginnt eine zweifache Bewegung, welche dem heutigen wirthschaftlichen Berufsbildungswesen seine allerdings noch keineswegs fertige Gestalt und Ordnung gegeben hat.

Die erste geht dahin, diese wirthschaftliche Bildung zu dem Range und der Aufgabe einer wissenschaftlichen zu erheben. Die Grundlage dafür ist hier wie immer die Aufstellung eigener theoretischer Begriffe und eigener Studien für dieselben. Die Form, in der dieß geschieht, ist die damals gewöhnliche, die Ausübung gewisser Berufe an diese Studien und die ihnen entsprechenden Prüfungen anzuschließen. Wir bezeichnen dieses Gebiet hier kurz als das der Cameralwissenschaften. Durch sie entsteht das, was wir die wirthschaftliche Fachbildung nennen, und die wir unten genauer darzulegen haben. Ihre wichtige historische

Stellung beruht darauf, daß in ihnen zuerst die Verwaltung überhaupt die wirthschaftliche Berufsbildung als eine ihrer Aufgaben anerkennt; durch sie ist die letztere formell in das System des öffentlichen Bildungswesens hinein gezogen; damit ist der Keim gelegt, der sich nunmehr namentlich in den folgenden Jahrzehnten unseres Jahrhunderts weiter entwickelt, und eine selbständige Ordnung für sich und für das Ganze hervorruft. Die zweite jener Bewegungen schließt sich dagegen wie die erste an die gelehrte Bildung, so ihrerseits an die Volksbildung.

Mit der Neugestaltung des inneren Lebens der Völker Europas wird nämlich das alte ständische Recht der Zünfte und Innungen immer unhaltbarer; mit ihm die Meinung, als könne die bisherige rein zunftmäßige Bildung der Handwerker in dem großen Produktionskampfe, den jetzt die Völker Europas unter einander beginnen, ferner noch ausreichen. Der Erwerb ist eines der großen, gewiß eines der allgemeinsten Elemente der Volksentwicklung; schon die unterste Bildung kann daher nicht mehr bei der Volksschule stehen bleiben. Sie nimmt vielmehr den Gedanken einer wirthschaftlichen Elementarbildung in sich auf; sie stellt dieselbe auf allen Punkten neben die Volksbildung, sie setzt die letzteren durch die erstere fort; sie wird eine allgemeine Verpflichtung des Volkes gegen sich selbst, und so entsteht das, was wir im weiteren Sinne das Realschulwesen nennen. So wie dieser Gedanke auftritt, bemächtigt sich nun auch die Wissenschaft desselben. Die Realbildung, und zwar eben die des Volkes, wird in die Pädagogik aufgenommen; sie fängt an, einen integrirenden Theil derselben zu bilden; sie wird den Pädagogen allmählig gleichberechtigt mit der wissenschaftlichen und gestaltet sich unter ihren Händen allmählig zu einem System von Anstalten, das wir das Realschulsystem nennen können. Damit hat nun die wirthschaftliche Bildung aber auch die beiden großen Formen der gelehrten gewonnen. Es gibt jetzt auf Grundlage der Cameralwissenschaften ein wirthschaftliches Fachbildungs-, auf Grundlage der Realschulen ein wirthschaftliches Vorbildungswesen. Beide sind von der Idee durchdrungen, daß Kapital und Erwerb mächtige sociale Faktoren sind, daß beide nicht bloß wirthschaftliche Zwecke, sondern die Erfüllung eines Lebensberufes enthalten, der sich jetzt dem gelehrten als gleichberechtigt an die Seite stellt. Der weitere Ausbau dieser beiden Elemente geht nun langsam, aber sicher vor sich; er ist in der Form und in dem Maße seiner Entwicklung in den einzelnen Staaten verschieden, aber er ist allenthalben gleich in seinem Princip; und indem dieses weite, einer größern Entfaltung seiner einzelnen Momente entgegen gehende Bildungsgebiet somit eine allgemeine Aufgabe des Staatslebens wird, entsteht jetzt auch die Forderung, ein öffentliches Recht desselben aufzustellen und es vermöge

dieses Rechts auch formell in das Gebiet der öffentlichen Verwaltung des Bildungswesens aufzunehmen.

In dieser neuen Rechtsordnung des wirthschaftlichen Berufsbildungswesens zeigt sich nun sein tiefer Unterschied von dem gelehrten. Der wirthschaftliche Beruf behält den Charakter des individuellen. Es gibt daher keine Pflicht zur wirthschaftlichen Vor- oder Fachbildung; die wirthschaftliche Bildung bleibt principiell frei. Von dieser Freiheit gibt es schon im Anfange Ausnahmen, die sich freilich nur noch auf die Anstellung der fachmäßig Gebildeten als Staatsbeamtete und auf große einzelne Erwerbsformen beziehen, bei denen die Sicherheitspolizei zur Sprache kommt. Allmählig aber entsteht die Frage, ob die Freiheit der Vorbildung, die mehr und mehr gleichen Rang mit der Handwerksbildung in den einzelnen Handwerken einnimmt, namentlich nach Einführung der Gewerbefreiheit, auch jetzt noch eine allgemein geltende sein solle; und das ist der Inhalt der Gewerbeschulfrage, die wir unten zu beleuchten haben. Im Großen und Ganzen aber erhält sich der Gedanke dieser Freiheit der wirthschaftlichen Berufsbildung, und aus ihr geht nun auch die Gestalt der öffentlichen Verwaltung derselben hervor. Da sie und so weit sie eine freie ist, kann der Staat sie nicht als Staatsaufgabe anerkennen; da sie aber zugleich eine organisch nothwendige ist, muß sie demnach eine allgemeine sein. Die Vereinigung beider Grundsätze besteht nun darin, daß die Anerkennung des letzteren als Forderung an die Selbstverwaltungskörper erscheint, durch Herstellung von wirthschaftlichen Bildungsanstalten denen, welche sie benützen wollen, das Mittel der Bildung zu geben. Wiederum kann das offenbar nur für die Vorbildungsanstalten gefordert werden, da die Fachbildungsanstalten wenigstens zum Theil für einen bestimmten öffentlichen Beruf vorbereiten. Die letzteren werden daher zum Theil vom Staate übernommen oder hergestellt. So bilden sich hier Staatsanstalten neben Privat- und Körperschaftsanstalten zwar mit gleicher Bestimmung, aber mit sehr verschiedenen Rechten und verschiedener öffentlicher Stellung; und es wird mit langsamer, aber sicher fortschreitender Entwicklung aus dem Zusammenwirken dieser Elemente ein vollständiges wirthschaftliches Berufsbildungssystem, dessen Vollendung jetzt noch ein letztes Glied fordert, um seine ganze organische Stellung zu erfüllen.

Dieß Glied nun besteht in dem Verhältniß desselben zur gelehrten Bildung. Es ist um so entscheidender, darüber zu einer bestimmten Anschauung zu gelangen, als man gerade diese so hochwichtige Seite meistens gar nicht beachtet.

Mit dem Auftreten der staatsbürgerlichen Gesellschaft nämlich

verschwindet, wie schon in der Darstellung des gelehrten Schulwesens erwähnt, der frühere scharfe Gegensatz der gelehrten und wirthschaftlichen Bildung. Beide, von der Wissenschaft erfaßt, erscheinen allmählig als zwei Seiten desselben Gesammtlebens, als zwei gleichberechtigte, gleich nothwendige Bildungsprocesse im Leben der Völker. Je weiter die geistige Entwicklung fortschreitet, um so klarer wird der Werth des einen Gebietes für das andere, um so unmöglicher also auch der Gedanke einer principiellen äußeren Scheidung derselben. Aber so wie das feststeht, kommt es nunmehr darauf an, dieser inneren Verbindung auch in einer äußeren Form ihre objektive Anerkennung zu verschaffen. Und daraus geht eine Reihe von Erscheinungen hervor, die in hohem Grade eben durch diese ihre Beziehung zu der inneren Einheit des Bildungswesens beachtenswerth sind. Zuerst findet die Verbindung der Vorbildungsanstalten ihren selbständigen Ausdruck im Realgymnasium, das zugleich eine gelehrte und wirthschaftliche Vorbildungsanstalt ist, und daher in beiden Gebieten seine Stellung findet. Dann aber kommt es darauf an, dieselbe Verbindung auch für die Fachbildung herzustellen. Hier ist die äußerliche Verschmelzung unmöglich; sie muß durch eine innere ersetzt werden, und diese erscheint in der gegenseitigen Aufnahme der Gegenstände der Lehre in die speciellen Fächer und ihren Lehrgang. Das Gebiet nun, in welchem die höchste wirthschaftliche Bildung als Theil der gelehrten Fachbildung, und damit als eine der jetzt organisch werdenden Aufgaben der Universitäten auftritt, ist das der Staatswissenschaften. Ihr charakteristisches Element ist nicht mehr die Philosophie des Staats, welche der allgemeinen, und nicht mehr das Staatsrecht, welches der juristischen Bildung angehört, sondern speciell die Nationalökonomie, Finanzwissenschaft und endlich die Verwaltungslehre. Das sind die eigentlichen Staatswissenschaften, und in ihnen ist der Grundsatz ausgesprochen, daß die höchste gelehrte Bildung nicht mehr ohne die höchste wirthschaftliche sein soll; die Stellung der Staatswissenschaften an den Universitäten bildet in diesem Sinne das Kriterium des Verhältnisses derselben zur Entwicklung unserer Gegenwart und nächsten Zukunft. Andererseits kann auch die wirthschaftliche Fachbildung nicht mehr ohne diese höchste wissenschaftliche Auffassung des wirthschaftlichen Lebens bleiben; und so sehen wir wenigstens die Nationalökonomie bei den besten wirthschaftlichen Fachbildungsanstalten, aber auch schon die Verwaltungslehre neben der Statistik in die Lehre derselben aufgenommen. Das alles ist nun noch vielfach unfertig, zum Theil noch im Stadium des richtigen Gefühles, statt in dem des klaren Verständnisses, und vielfach, wie in solchen Bewegungen Regel ist, in Einzelfragen verloren, anstatt von Einem das Ganze

umfassenden Gedanken beherrscht zu sein. Aber der Entwicklungsgang ist im Großen und Ganzen nicht zweifelhaft; es ist der Proceß der Herstellung der organischen Harmonie zwischen den beiden großen Bildungsgruppen, ein Proceß, der um so rascher und besser seine definitive Gestalt annehmen wird, je klarer man die inneren und äußeren wesentlichen Unterschiede seiner beiden großen Elemente erkennt, um von da aus zum Verständniß des wesentlich Gemeinschaftlichen zu gelangen.

Das nun ist Inhalt und Bedeutung der dritten Epoche des wirthschaftlichen Berufsbildungssystems, der Epoche, der wir angehören. Es ist kein Zweifel, daß die wirkliche Gestalt des Einzelnen in derselben, und der Organismus und das Recht der Anstalten in den einzelnen Staaten sehr verschieden ist. Man ist sich eigentlich über wenig Einzelnes, nicht einmal über die Bedeutung der Namen einig; das Ganze jedoch wird kaum zweifelhaft sein. Die Verwaltungslehre hat nun dabei die nicht leichte Aufgabe, auch hier so viel als irgend möglich feste Kategorien, feste Begriffe und feste Namen aufzustellen, denn sie soll die Grundlage dessen sein, was am Ende den definitiven Ausdruck des Ganzen zu geben hat, des geltenden öffentlichen Rechts dieses Bildungswesens. Es muß ihr daher verstattet werden, dieß Gebiet zu formuliren, so weit sie damit zu thun hat. Dieß geschieht für das Einzelne im Folgenden. Das Bild des Ganzen aber, auf seine einfachsten Elemente zurückgeführt, stellt sich wohl faßlich in dem folgenden Schema dar:

Wirthschaftliches Bildungssystem.				
Vorbildungssystem.			Fachbildungssystem.	
Anknüpfung an die Volksbildung.	Selbständige wirthschaftliche Vorbildung (Real- und Gewerbeschulen).	Verbindung mit der gelehrten Berufsbildung (Realgymnasien).	Specielle wirthsch. Fachbildungsanstalten.	Aufnahme der wirthschaftlichen Berufsbildung in die gelehrte Fachbildung (Staatswissenschaften).

Literatur. Was den Gang und Geist der auf das wirthschaftliche Bildungswesen im Allgemeinen bezüglichen Literatur betrifft, so ist der Charakter derselben ein ganz specifischer, und hängt innig mit dem gesammten Bildungsgange des deutschen Geistes zusammen. Man muß dabei vor allem die staatsrechtliche oder publicistische Literatur und die pädagogische unterscheiden. Die erste hat sich mit dem Bildungswesen überhaupt wenig, mit dem wirthschaftlichen aber im Besonderen bis auf

die neueste Zeit gar nicht befaßt. Man kann dabei füglich zwei Epochen unterscheiden, die des früheren Staatsrechts und der Staatswissenschaft, und die neue und noch sehr unfertige des Verwaltungsrechts.

Die staatswissenschaftliche Literatur gehört während ihrer vollen Blüthe einer Zeit, wo die wirthschaftliche Bildung noch keine Selbständigkeit hatte. Es ist daher sehr bezeichnend, daß nicht nur Justi, Sonnenfels, Jacob u. A., sondern sogar die bedeutendsten politischen Schriftsteller unseres Jahrhunderts bei allem Eifer, mit dem sie sich der wissenschaftlichen Bildung annahmen, der realen Bildung mit keinem Worte erwähnen, wie Aretin Constit. Staatsrecht II, S. 35 ff. 1827. Selbst Soden nicht in seiner Staatsnationalbildung, 1831, die doch den 8. Band seiner Nationalökonomie bildet. Ebenso Pölitz, Zachariä u. a. Die staatsrechtliche Literatur hat in gleicher Weise bisher das ganze wirthschaftliche Bildungswesen weggelassen; kümmerte sie sich doch kaum noch um das Universitätswesen! Dagegen hat die bisherige Verwaltungslehre die Bedeutung der Sache zum Theil verstanden, aber nicht recht zur Ausbildung gebracht. Schon Berg im Polizeirecht II. Band gibt einige sporadische Notizen über die Realschulen; natürlich konnte er über die Fachbildung noch nichts sagen, da sie nicht bestand. Entscheidend war dagegen das Auftreten von Mohl in seinem Württembergischen Verwaltungsrecht, der dem „Gewerbeschulwesen" mit der gesammten Förderung der Gewerbe definitiv seine Stellung in dem Verwaltungsrecht anwies (II. Bd. §. 238 ff). Leider ließ er dabei die Cameralwissenschaften und ihre Pflege weg, und das hat den üblen Einfluß gehabt, daß die hinter ihm entstehenden Bearbeitungen des territorialen Verwaltungsrechts, wie Rönne, Stubenrauch, Pötzl, Roller, Funke gleichfalls den inneren Zusammenhang der wirthschaftlichen Vor- und Fachbildungsanstalten nicht recht zum Ausdruck brachten und daher bei der einfachen, unzusammenhängenden Darstellung des Rechts der einzelnen Institute stehen blieben. Das konnte Mohl durch die systematische Aufnahme in seine Polizeiwissenschaft (I. Bd., S. 78) nicht wieder gut machen. Es wird eine der unabweisbaren Aufgaben des künftigen Verwaltungsrechts bleiben, jene innere Einheit des ganzen Systems auch äußerlich im öffentlichen Recht festzustellen. Die Statistik hat wiederum ihrerseits sehr viel, jedoch meist Oertliches und nicht immer Zusammenhängendes geleistet; sie hatte freilich das Recht, von der Verwaltungslehre ihre festen Kategorien zu fordern, die diese ihr nicht bot. Ein sehr gutes, wenn auch kurzgefaßtes Bild gibt Brachelli in seiner schönen Arbeit: die Staaten Europas, 1866, S. 530. Eine Geschichte des wirthschaftlichen Bildungswesens als Ganzes gibt es nicht. Nicht einmal die speciellen Facharbeiten, wie Mascher, das

deutsche Gewerbewesen von der frühesten Zeit bis auf die Gegenwart 1866, hat an den Stellen, wo es doch so nahe lag, etwas über die Lehr- und Bildungsordnung der Zünfte gesagt (Abschnitt III, Cap. VIII, und Abschnitt IV, Cap. VII.). Die Geschichten des Handels schweigen. — Einen ganz andern Charakter hat die pädagogische Literatur. Da sich die gelehrte Pädagogik wiederum ihrerseits nie diese große Frage weder im Gebiet der Vorbildungs-, noch der Fachbildungsfragen kümmerte, so mußte sie auf eigener Grundlage stehen. Diese wurde nun zwar beschränkt, aber innerhalb ihrer Gränzen um so tüchtiger gefördert. Ihre Frage war die nach dem Verhältniß zwischen der gelehrten und wirthschaftlichen Bildung und der Organisation des letzteren; aber dabei hat sie die höhere Fachbildung der wirthschaftlichen Welt wieder übergangen und sich fast ausnahmslos in der Vorbildung bewegt. Hier existirt eine sehr reiche und höchst gehaltvolle Literatur; die Encyklopädie Schmids hat vortreffliche Aufsätze, bei dem leider das gesetzliche Material nicht immer gleichmäßig behandelt ist. Wir heben außer den beiden Artikeln von Lange und Gugler namentlich den schönen Aufsatz von Geffers „Humanismus und Realismus" hervor, der den Proceß der Ablösung der wirthschaftlichen von der gelehrten Bildung — freilich wieder nur für das Vorbildungswesen der eigentlichen Realschulen, ohne weitere Aufnahme der Fachbildungen — sehr gut darstellt. Fiel es denn dem so umsichtigen Baumstark in seiner Encyklopädie der Cameralwissenschaften gar nicht ein, daß dieselben denn doch auch ihrerseits nur ein Theil eines größeren Ganzen seien? —

A. Wirthschaftliches Vorbildungssystem.

I. Wesen desselben.

Ueberblickt man nun auf Grundlage der obigen allgemeinen historischen Entwicklung, was für das erste Gebiet des wirthschaftlichen Vorbildungssystems geschehen ist und für dasselbe besteht, so ergeben sich gewisse Resultate, ohne welche es fast unmöglich ist, einen Ueberblick über das Ganze zu erlangen.

Zuerst muß man offenbar davon ausgehen, daß das System dieser Vorbildungsanstalten nicht eben in systematischer Weise, sondern historisch zu seiner gegenwärtigen Gestalt gelangt ist. Die Elemente der Bildung dieser letzteren aber sind zweifacher Natur, und es ist ihr Zusammenwirken, das man sich auf jedem Punkte vergegenwärtigen muß. Einerseits nämlich liegt denselben der mit der ganzen gesellschaftlichen Bewegung unserer staatsbürgerlichen Epoche gegebene Drang zum Grunde, die wirthschaftliche Bildung zu einem Gemeingut des ganzen

Volkes zu machen und sie daher auf jedem Punkte zu beginnen, ohne viel zu fragen, ob man gerade diese oder jene theoretische Kategorie von Vorbildungsanstalten errichten wolle. Andrerseits überließ die Verwaltung diese Errichtung den Selbstverwaltungskörpern und that Recht daran, kein absolut gültiges, formales System derselben gesetzlich vorzuschreiben, sondern nur von Fall zu Fall mit bestimmten Vorschriften einzuschreiten. Die natürliche Folge davon war, daß nunmehr diese Vorbildungsanstalten, obwohl von demselben Gedanken ausgehend, in Form, Inhalt und Funktion im Einzelnen verschieden sind. Ihre Gestalt, ja ihr ganzer Bildungsproceß ist vorwiegend ein örtlicher. Der Umfang ihrer Aufgaben richtet sich mehr nach dem Bedürfniß, als nach einem systematischen Princip; oft haben sie verschiedene Funktionen zugleich; oft bestehen sie wieder neben einander; oft sind sie bei äußerlicher Verschiedenheit innerlich wesentlich gleich. Es ist das bei aller Unklarheit im Einzelnen dennoch im Großen und Ganzen ein ganz naturgemäßer Zustand, wie er in jedem noch nicht fertigen Entwicklungsstadium vorkommt. Er beweist nur, daß dieß ganze Gebiet noch im Werden ist und seine Zeit gebrauchen wird, ehe man zu einer festen Gestalt gelangt. Die wichtigste Folge aber von dieser Unbestimmtheit im Einzelnen ist es nun unzweifelhaft, daß vermöge derselben das öffentliche Recht dieser verschiedenen Anstalten noch kein fest abgeschlossenes ist; denn auch hier ist das Recht die natürliche Folge, oder genauer der natürliche, feste Ausdruck und die formale Anerkennung des organischen Wesens und der Stellung dieser Anstalten. Es wird uns daher nicht wundern, daß auch für die ganze äußere Gestalt und Ordnung derselben keine Einheit und Gleichartigkeit erzielt ist, und zwar ebenso wenig in der Theorie, als in der Praxis. Dieß nun zeigt sich hier wie immer am deutlichsten in den Benennungen der verschiedenen dahin gehörigen Anstalten. Diese Namen sind: Sonntags-, Feiertags-, Handwerks-, Gewerbe-, Fortbildungs-, Real- und andere Schulen. Daß sie alle etwas Gemeinsames haben, darüber existirt kein Zweifel. Daß sie aber zugleich nicht bloß verschiedene Namen derselben Sache, sondern in der That als selbständige Organe im großen System des Bildungswesens, versehen mit selbständigen Aufgaben und daher eine eigene innere Organisation bedürfend, anerkannt werden müssen, das ist noch nicht recht zur Entscheidung gelangt. Hier ist daher bei voller Klarheit im Ganzen so viel Verwirrung im Einzelnen, daß zu einem System des Rechts nicht zu gelangen ist, ohne daß wir versuchen, feste und dem Ganzen entsprechende Kategorien aufzustellen. In der That wird es speciell der Verwaltungslehre unmöglich bleiben, ohne eine solche formale Ordnung ihrer Aufgabe zu genügen.

Wir müssen daher versuchen, diese Grundlage aufzustellen und dadurch zu einem Princip und System des öffentlichen Rechts derselben zu gelangen. In der That ist dieselbe an sich sehr einfach, wenn man sie nur in ihrer gehörigen, organischen Verbindung mit dem gesammten Bildungswesen auffaßt.

II. Das System der gewerblichen und wirthschaftlichen Bildungsanstalten.

(Die Fortbildungs- und die Vorbildungsschulen.)

Das, was wir das System dieser Anstalten nennen, beruht natürlich nicht auf einer äußerlichen Schematisirung. Es geht vielmehr aus dem Verhältniß jeder einzelnen Art derselben zu demjenigen hervor, von welchem sie selber erzeugt sind und für welches sie arbeiten. Nur das, was sie zu leisten haben, darf uns endgültig erklären, was sie sind und sein sollen. Und das ist das praktische Leben und sein Bedürfniß nach einer, für die wirthschaftlichen Zwecke desselben geordneten und begränzten gewerblichen Bildung. Das praktische Leben aber zeigt uns bei der zu bildenden Masse den angehenden Gliedern der wirthschaftlichen Volksthätigkeit zwei große Gruppen, welche der Bildung bedürfen. Die erste dieser Gruppen hat schon ihre künftige Bestimmung gewählt und will für diese schon feststehende Lebensaufgabe eine Weiterbildung, welche daher die Aufgabe hat, für dieselbe den Berufsbildungsproceß abzuschließen. Diese Gruppe wird gebildet durch die bereits in ein bestimmtes Handwerk eingetretenen Handwerker, die nun wieder Lehrlinge oder Gesellen sein können. Die zweite Gruppe dagegen besteht aus denen, welche ihre specielle wirthschaftliche Laufbahn überhaupt erst wählen wollen. Für diese hat die wirthschaftliche Bildung einen ganz anderen Charakter. Hier ist sie nicht mehr eine Weiterbildung, sondern vielmehr eine eigentliche Vorbildung. Diese Vorbildung selbst ist eben deßhalb keine einfache mehr. Sie kann ihrerseits die allgemeine Vorbildung für das eigentliche wirthschaftliche Leben sein (Realschule); sie kann aber auch noch die Möglichkeit des Ueberganges in die gelehrte Bildung voraussetzen und muß daher gewisse Elemente derselben aufnehmen (Realgymnasium). Das sind die natürlichen Grundlagen dieses Systems, und mit ihr ist es nun wohl nicht mehr schwierig, dasselbe in feste Kategorien zu ordnen und damit — wo möglich! — zu einer Uebereinstimmung in Wort und Sinn der gebrauchten Ausdrücke zu gelangen, ohne welche, wie wir wiederholen dürfen, zu einer festen Ordnung des öffentlichen Rechts nicht zu gelangen ist.

I. Die erste Gruppe bezeichnen wir demnach als die der Fortbildungsschulen für das wirthschaftliche Leben. Diese nun scheiden

sich wieder in die Sonn- und Feiertagsschulen und die eigentlichen Gewerbeschulen.

a) Die Sonn- und Feiertagsschulen bilden in der That nichts anders als die Fortsetzung der Elementarbildung für die Lehrlinge. Sie sind meistens aus der Unmöglichkeit entstanden, einen genügenden Elementarunterricht für die Kinder der arbeitenden Klasse zu bieten und vertreten daher die Volksschule. Darauf beruht nicht bloß ihre Lehrordnung, sondern auch ihr öffentliches Recht. Die Frage der Sonntagsschulen entsteht nun aber da, wo der Elementarunterricht genügend vorhanden ist und besteht darin, ob auch nach dem fertigen Elementarunterricht solche Schulen vorhanden sein und was sie in solchem Falle enthalten sollen? Offenbar ruht die Antwort auf diese Frage in der Bestimmung dessen, was man als Elementarunterricht bezeichnet. Wo die drei Elemente fehlen, sind sie unbedingt nothwendig; wo sie sind, sind sie unbedingt nützlich, müssen aber einen höheren Inhalt haben und den Charakter der allgemeinen Gewerbeschulen annehmen; sie werden dann speciell für die höhere Rechnung und das Zeichnen bestimmt sein müssen. Das Mittel, beide Zwecke zu erreichen, besteht in der Einrichtung des Klassensystems; dem doppelten Zwecke müssen zwei Klassen entsprechen, die Elementar- und die höhere Klasse, welche den Uebergang zur Gewerbeschule bietet.

b) Das, was wir nun als die zweite Abtheilung der Fortbildungsschule bezeichnen, nennen wir die Gewerbeschulen. Die Gewerbeschulen haben zwei Voraussetzungen. Die erste ist ein vollendeter Elementarunterricht; die zweite ist die bereits geschehene Berufswahl des Lernenden; derselbe muß — ebenso wie der Sonntagsschüler — bereits sein Gewerbe gewählt haben. Innerhalb dieser Gränzen aber scheiden sich nun wieder zwei Formen.

Die erste ist die allgemeine Fortbildungsschule. Die Aufgabe derselben ist die Bildung für diejenigen Kenntnisse und Fähigkeiten, welche allen Handwerken gemeinsam sind. Ohne Zweifel bestehen die Hauptgebiete derselben in den Elementen der höheren Rechnung, und dann im Zeichnen, „der Sprache der Technik.“ An jenes hat sich das anzuschließen, was leider noch wenig ausgebildet ist, nämlich die einfache Buchführung über die Wirthschaft der Handwerker. Nicht blos die Nationalökonomie, sondern auch die Verwaltungslehre kann nicht genug betonen, daß diese Aufgabe eine unabweisbare, daß der Segen, den das Verständniß der Haushalts- und Handwerksrechnung bringt, ein unmeßbarer ist! Sie ist das Maß des wirthschaftlichen Wohlergehens jedes Einzelnen, und ihr Resultat das Bewußtsein desselben! Wie gerne verweilten wir hier einen Augenblick! Aber

der Mann, der das zu einem systematischen Inhalt der Lehre macht, wird sich ein unsterbliches Verdienst um sein Volk erwerben! — An das zweite schließt sich die Lehre von den Elementen der Mechanik und der Chemie. Es ist nicht unsere Sache, über die Gränze dieses Theiles ein Urtheil abzugeben; aber die Nothwendigkeit leuchtet von selber ein. — An diese allgemeine Fortbildungsanstalten kann sich nun schon das Vereinswesen der Handwerker anschließen und durch allgemeine Bildungsvereine die allgemeine Bildung in das gewerbliche Leben aufnehmen. Daß dabei namentlich öffentliche Lesezimmer und Bibliotheken von größter Bedeutung sind, versteht sich von selbst; mit ihnen tritt dann das Fortbildungswesen in das Gebiet der allgemeinen Bildung über.

Die zweite Hauptform möchten wir nun die eigentlichen Gewerbeschulen nennen. Wir verstehen darunter diejenigen, deren Zweck die Bildung für ein einzelnes, bestimmtes Gewerbe oder Handwerk ist. Die Natur solcher Schulen fordert, daß sie mit ihrem ganz speciellen Zweck auch ganz specielle Aufgaben haben, die sich nach den Bedürfnissen und Voraussetzungen jedes einzelnen Gewerbes richten. Dahin gehören z. B. Spinnschulen, Weberschulen, Schlosserschulen, Tischlerschulen ꝛc. Sie können nur in größeren Städten vorkommen und nur für einzelne Gewerbe gelten. Bisher hat nur die Noth (Spinnschulen, Strohflechten) oder die gewaltige Mitwerbung (Weberschulen) sie erzeugt; wenn wir durch die Natur der Sache die Kraft haben, zu ersetzen, was hier mangelt?

II. Die zweite große Gruppe umfassen wir nun mit der allgemeinen Bezeichnung des Realunterrichts und der Realbildung. Sie zerfällt wieder, wie schon erwähnt, in zwei Formen, die Realschule und das Realgymnasium.

Die Realschule, welche als der eigentliche Träger der wirthschaftlichen Berufsbildung in Deutschland anerkannt ist, hat nun einen, wohl auch ganz unbezweifelt wesentlich von dem der Gewerbeschule verschiedenen Charakter. Wir halten daran fest, daß die Verwaltungslehre den pädagogischen Inhalt auch hier vorauszusetzen hat. Im organischen System des öffentlichen Bildungswesens aber kommt nur ihnen der Charakter der eigentlichen Vorbildungsanstalten zu, indem die in ihnen gegebene Bildung ihren Werth wenigstens principiell erst durch die ihnen folgende Fachbildung empfängt. Während daher die Gewerbeschulen lehren, was der Gewerbsmann anwenden kann, lehren die Realschulen nur die Voraussetzungen der höheren gewerblichen Bildung. In ihnen wird die Wahl eines Berufes noch als ganz unbestimmt vorausgesetzt, mit der einzigen Beschränkung, daß der wissenschaftliche Beruf ausgeschlossen bleibt. Die Realschulen schließen sich daher unmittelbar an

die höhere Elementarbildung an und erscheinen in ihren untersten Stufen geradezu als die höheren Bürgerschulen, von denen aus jeder zu jedem Gewerbe übergehen kann, während die Gewerbeschulen für das reifere Jugendalter bestimmt sind. Jene ersteren entsprechen daher dem System der gelehrten Schulen, während die letzteren vielmehr selbständig dastehen. Realschulen sind demnach für alle Zweige des Erwerbes die geeignete Vorbildung, Gewerbeschulen dagegen nur für das eigentliche Handwerk. Das System der Gewerbeschulen ist aus demselben Grunde stets örtlich und seinen Fächern nach beschränkt. Das System der Realschulen dagegen ist offenbar ein integrirender, ja ein organischer Theil des gesammten Bildungswesens; und das ist es auch, was das öffentliche Recht derselben bestimmt hat. Ihre historische Wichtigkeit beruht auf dieser ihrer Stellung; sie sind es, in denen sich die wirthschaftliche Berufsbildung von der gelehrten losgelöst und in denen die letzteren eigentlich erst ihre systematische, öffentlich anerkannte Stellung empfangen hat. Es darf uns daher wohl nicht wundern, wenn man vielfach das ganze wirthschaftliche Bildungswesen oft als das Realschulwesen bezeichnet, oft aber auch das erstere mit dem letzteren erschöpft zu haben glaubt, wodurch wieder der Zusammenhang mit dem Ganzen, der sich das wirkliche Leben in trefflicher Weise zu bewahren verstanden hat, theoretisch nur zu leicht verwischt wird.

Das Realgymnasium endlich bildet den Uebergang von der gelehrten Bildung zur wirthschaftlichen und umgekehrt. Der Ausdruck dieser innigen Verbindung beider ist die Aufnahme der lateinischen Classicität, mit dem Anschluß der griechischen. Wir glauben im Hinblick auf das früher Gesagte damit den Charakter der Realgymnasien hinreichend zu bezeichnen. Die große Frage der Zukunft, die auch die Verwaltungslehre nicht nebensächlich betrachten sollte, ist die, ob und wie weit die absolvirte Bildung in einem Realgymnasium zu dem Eintritt in die Universität berechtigt. Und es ist vorauszusehen, daß sie diese Berechtigung für gewisse Berufe dereinst ganz bestimmt gewinnen wird.

An dieses System der wirthschaftlichen Vorbildungsanstalten schließt sich nun dasjenige, was wir als das öffentliche Recht derselben bezeichnen müssen.

III. Das öffentliche Recht des wirthschaftlichen Vorbildungssystems.

Während nun Objekt und System dieser Anstalten in der angegebenen Weise aus der Natur der Sache folgen, entsteht das öffentliche Recht derselben, indem diese Vorbildung zum Gegenstand des öffentlichen Willens und damit zum Objekt von Gesetzen und Verordnungen

wird. Die hohe Bedeutung dieses öffentlichen Rechts besteht darin, daß in ihm das durch die Natur der Sache sich Bildende und Werdende erst seine feste äußere Gestalt gewinnt; formell aber bildet das öffentliche Recht den Punkt, auf welchem das ganze Gebiet aus der reinen Pädagogik in die Verwaltungslehre übergeht und einen Theil derselben bildet.

Der Inhalt dieses Rechts ist nun ein ganz bestimmter. Er beruht auf dem Verhältniß, in welchem die Staatsverwaltung in Beziehung auf das Vorbildungswesen zu der Selbstverwaltung steht; er zeigt daher die Punkte, das Maß und die Form, in denen der Staat in die Thätigkeit der letzteren entscheidend eingreift. Die Bestimmung dieser Momente ist aber darum von so hoher Bedeutung, weil das Eingreifen des Staats, sei es durch gesetzliche Vorschriften, sei es durch Unterstützung oder sonstige Theilnahme den formellen Ausdruck der Anerkennung eines großen, für das Gesammtleben des Volkes wichtigen Gesammtinteresses enthält und daher den Uebergang aus dem örtlichen und zufälligen in das allgemeine Verwaltungssystem bedeutet.

Offenbar nun kann dieß Recht ebenso wenig ein einfaches sein, wie sein Objekt. Es ist ein System und zwar ein reiches System, weil die Grundverhältnisse dieses Rechts wiederum nicht die gleichen sein können für die höchst verschiedenen Verhältnisse der einzelnen Arten der Vorbildungsanstalten, von denen wir hier zu reden haben.

Die Punkte, auf welche das System zurückgeführt werden muß, und die mithin das Gebiet der Vergleichung zu bilden haben, sind die Herstellung der Anstalt, das Lehrerwesen, die Lehrordnung und das Prüfungswesen.

1) Das Rechtsprincip für die Herstellung dieser Anstalten beruht darauf, daß eine Gleichheit derselben nicht erreichbar ist, sondern daß sowohl die Bedingungen als die Wirkungen bei weitem vorwiegend örtlicher Natur sind, und daher wesentlich der Gemeinde angehören, während sie zugleich eine allgemeine Funktion im Bildungsprocesse des Volkes ausüben. Aus dem ersten Elemente geht der Grundsatz hervor, daß die Anlage und Erhaltung derselben Sache der Gemeinde ist; aus dem zweiten der, daß der Staat die letztere, wo sie nicht im Stande ist die Last zu tragen, mit seinen Mitteln unterstützt. Nur nimmt dieser Grundsatz in seiner Anwendung auf die einzelnen Arten eine verschiedene Gestalt an.

Die Sonntagsschulen bilden einen Theil des Elementarunterrichts, gehören daher dem Volksschulrecht und stehen in Beziehung auf Anlage und Erhaltung unter den für die Volksschule geltenden Regeln. Die allgemeine Fortbildungsschule ist offenbar Sache der Gemeinde;

die specielle Gewerbeschule dagegen ist Sache der Gewerbsgenossenschaft und mit Recht derselben — wenigstens zum Theil — als eine ihrer wichtigsten Pflichten überwiesen, wobei sie ihre Unterstützung von der Gemeinde zu erwarten hat und daher unter der Oberaufsicht der Gemeinde stehen muß. Es liegt nahe, dabei dem freien Vereinswesen einen ebenso großen Antheil an diesen Anstalten zu lassen, als der Gemeinde und den Genossenschaften. Die Realschulen dagegen sind zwar zunächst auch Gemeindeanstalten, haben aber doch ihre allgemeinere Bedeutung und größeren Anspruch auf den Charakter von Staatsanstalten; es folgt, daß der Staat berechtigt, ja verpflichtet ist, ihre Anlage zu fordern, auch wieder eben deßhalb gleichfalls verpflichtet ist, die Gemeinde bei derselben zu unterstützen. Die Realgymnasien dagegen müssen wieder als Gemeindeanstalten oder als freie Unternehmungen angesehen werden.

II. Das Lehrerwesen dieser Anstalten empfängt auf gleiche Weise durch den doppelten Charakter derselben seinen doppelten Inhalt. Princip muß sein, daß der Staat die Lehrerbildung als Staatsaufgabe und Anstalt anerkennt, daß dagegen die Anstellung der Lehrer den Selbstverwaltungskörpern überlassen bleibt. Aber auch in dieser Beziehung ist eine Verschiedenheit klar. Die Lehrer der Sonntagsschulen sind Volkslehrer; die der allgemeinen Fortbildungsschule, die der Realschulen und Gymnasien sind schon Fachlehrer und fordern daher eine öffentliche Lehrerbildungsanstalt, während die Lehrer der speciellen Gewerbeschulen keine fachmäßig gebildete Lehrer zu sein brauchen, sondern vielfach geradezu durch freiwillige Thätigkeit tüchtiger Meister ersetzt werden können. Die Gesetzgebung hierüber ist ziemlich einig und vollständig.

III. Die Lehrordnung ist natürlich verschieden nach den verschiedenen Anstalten. Es ist Sache der speciellen Fachkunde, hier auf das Einzelne einzugehen. Doch beruht auch dieß Rechtsgebiet auf bestimmten allgemeinen Principien. Grundsatz ist, daß die Lehrordnung der Sonntagsschulen unter denselben Regeln stehen, wie die der Volksschulen. Für die übrigen Anstalten gilt dagegen der Satz, daß der Staat in allen den Fällen, wo er Unterstützung gibt, auch das Recht haben soll, die Lehrordnung zu bestätigen, welche die Gemeinde unter Zuziehung der Fachlehrer vorzuschlagen hat. Bei den speciellen Fachschulen bedarf es auch einer solchen Bestätigung nicht. Die Oberaufsicht, durch den Organismus der Unterrichtsverwaltung ausgeübt, versteht sich von selbst. Das Klassensystem ist allenthalben wichtig, mit Ausnahme der speciellen Handwerkerschulen; nur soll es in den Sonntagsschulen von den Verhältnissen abhängen, in den allgemeinen Fortbildungsschulen sich höchstens auf zwei Klassen reduciren und

nur in Realschulen und Gymnasien ein, den gelehrten Schulen entsprechendes Klassensystem sein.

IV. Das Prüfungswesen endlich hat die eine Seite der bloßen Zweckmäßigkeit, die zweite des öffentlichen Rechts. Es ist zweckmäßig allenthalben, mit Ausnahme der speciellen Gewerbeschulen, wo es durch Ausstellungen, eventuell durch Prämien ersetzt werden muß. Als eine Pflicht zur Prüfung kann es jedoch hier nirgends gefordert werden. Dagegen erscheint das Recht der — freiwillig — bestandenen Prüfung in zweifacher Form. Zuerst ist es wichtig, in denjenigen Anstalten, in denen es Klassen gibt, die bestandene Prüfung als Bedingung des Ueberganges von einer Klasse zur andern anzuerkennen. Zweitens ist es zweckmäßig, die Abgangsprüfung mit einem öffentlichen Zeugniß einzuführen, welches kein weiteres Recht hat als das, dem Einzelnen als öffentliches Beweismittel seiner vorhergegangenen Bildung zu dienen.

Bei den beiden eigentlichen Vorbildungsanstalten muß dagegen dieses Zeugniß das Recht zum Eintritt in die betreffende Fachbildungsanstalt mit enthalten.

Dieß sind die objektiven Verhältnisse des öffentlichen Rechts dieses so wichtigen Gebietes. Vielleicht daß es uns nunmehr gestattet sein wird, auch hier zur leichteren Vergleichung, beziehungsweise zur Bearbeitung des positiven Rechts nach den angegebenen Gesichtspunkten das formale Schema dieses Theils des Bildungswesens anzufügen.

Wirthschaftliche Vorbildung
(und ihr Verhältniß zum wirthschaftlichen Leben und zur höheren Bildung).

- Fortbildungswesen.
  - Sonn- und Feiertagsschulen als Anschluß an die Elementarbildung.
    - Uebergang
      - in den praktischen Erwerb.
      - in die Gewerbeschule.
  - Gewerbeschulen.
    - Allgemeine Fortbildungsschule.
    - Specielle Gewerbeschule.
    - Uebergang in den praktischen Erwerb.
- Vorbildungswesen.
  - Realschulen.
    - Unter-
    - Ober-
    - Uebergang
      - in den praktischen Erwerb.
      - in die Fachbildung.
  - Realgymnasien.
    - Unter-
    - Ober-
    - Uebergang
      - in die Praxis.
      - in die Fachbildung.
      - auf die Universität.

Wir unterfangen uns hier nicht, eine Darstellung der bestehenden Anstalten, ihrer Organisation und ihres öffentlichen Rechts in den einzelnen Staaten und Ländern Deutschlands und der mit ihm auf diesem Gebiete verwandten Länder auch nur annähernd geben zu wollen. Wohl aber dürfen wir bemerken, daß die deutsche Literatur hier noch gar nichts, das Ganze umfassende besitzt, weder im Gebiete der Pädagogik

noch im Gebiete des rechtlichen Unterrichtswesens. Der Grund liegt offenbar in der völligen Unsicherheit der einzelnen Kategorien und Ausdrücke, die man anwendet, und die eine jede Zusammenstellung zu einem bloßen Materiale macht, in welchem zwar das Princip, nicht aber der das Einzelne beherrschende Gedanke klar ist. Dagegen muß in hohem Grade der Ernst und die tiefgehende Tüchtigkeit anerkannt werden, mit der die pädagogische Literatur die Sache in ihren einzelnen, vorwiegend pädagogischen Seiten erfaßt und durchgearbeitet hat. Der tiefe, gründliche und sinnige, für jeden höheren Anklang in edelster Weise empfängliche Geist des deutschen Lehrstandes, dieses Stolzes unseres Volkes, hat sich hier in glänzender Weise bewährt, und gerade die Verwaltungslehre ist berufen und verpflichtet, dieß auszusprechen. Daß die pädagogische Literatur hier nicht zu einem Gesammtresultat gekommen ist, ist nicht ihre, sondern ist Schuld der Verwaltungslehre. Auch hier müssen wir der trefflichen Arbeiten in Schmids Encyclopädie rühmend erwähnen, die bei jedem Artikel über Schul- und Gymnasialwesen das Bestehende — leider zuweilen unvollständig, noch öfter ungleichmäßig — mit aufgenommen haben. Die territorialen Verwaltungsrechte haben sich nur mit dem formellen Recht beschäftigt. In der Statistik dagegen hat Brachelli in seinen Staaten Europas das Verdienst, die Statistik auch dieser Anstalten zu einem integrirenden Theile der Staatenkunde gemacht zu haben. Er gibt (Staaten Europas S. 535 ff.) eine sehr gute Grundlage, auf der weiter gebaut werden wird.

Was nun die einzelnen Staaten betrifft, so mögen hier folgende Daten genügen, die erst dann rechte Gestalt gewinnen werden, wenn man über die Grundbegriffe einig sein wird.

Preußen hat das wirthschaftliche Vorbildungswesen zuerst als ein öffentliches organisirt, wenn gleich auch hier der Unterschied zwischen der Gewerbe- und der Realschule noch nicht ganz klar geworden ist. Das System desselben ist folgendes. Das Gewerbeschulwesen datirt bereits seit 1817, wo die ersten Provinzialgewerbeschulen errichtet wurden, noch unbestimmt und ohne scharfe Gränze, da das Realschulwesen noch nicht existirt. Das letztere wird dann durch das Gesetz vom 8. März 1832 als ein selbständiger Organismus neben den gelehrten und Gewerbeschulen hingestellt mit sechs Klassen, zwei Ordnungen, (höhere und niedere) Prüfungen und eigenem Lehrerwesen. Von da an wird es nun nothwendig, das Gewerbeschulwesen dem Realschulwesen gegenüber klarer zu definiren und zu ordnen. Nachdem die vierziger Jahre dieß erstere allgemein, und damit das Bedürfniß nach einer solchen gesetzlichen Ordnung dringend gemacht hat, tritt nun mit den fünfziger Jahren die betreffende Gesetzgebung ins Leben. Das (Provinzial-)

Gewerbeschulwesen empfängt seine Organisation durch das Rescript vom 5. Juni 1850; einjähriger Kursus; Verbindung mit den der Handwerker-Fortbildungsschulen (zwei Klassen), Entlassungsprüfungen von sehr zweifelhaftem Werth, Vorbereitung für das technische Gewerbeinstitut; mit der naturgemäßen geringen Berücksichtigung der allgemeinen Bildung. Die Organisation der Realschulen auf der neuen Grundlage durch Erlaß vom 6. Oktober 1859, mit der speciellen Bezeichnung, „daß sie die Vorbildung zu denjenigen Berufsarten geben solle, für welche Universitätsstudien nicht erforderlich sind.“ Das System der Prüfungen ist auch hier streng durchgeführt und denselben für den unteren Staatsdienst bestimmte Rechte gegeben. Alles Material in Rönne, Unterrichtswesen Bd. II. Literatur in Rönne, Staatsrecht Bd. II. §. 451. 452.

Oesterreichs gewerbliches Vorbildungswesen hat einen etwas anderen Charakter. Erste Entstehung mit einzelnen Versuchen seit 1751 (mechanische Lehrschule), 1776 (Realhandlungsakademie), Rottenhauers Bericht 1795: „die Realschulen sind die Lyceen des Bürgerstandes.“ Dabei fehlen ursprünglich wie jetzt die Gewerbeschulen; die beste Arbeit über die historische Entwicklung dieses Gebietes, nur etwas zu beschränkt auf das technische Element, aber sonst sehr reich an Mittheilungen und Studien, ist die Arbeit von H. Biedermann (Die technische Bildung im Kaiserthum Oesterreich 1854). Das Gewerbeschulwesen ist noch immer den durch die Gewerbeordnung errichteten Genossenschaften — wohl zu sehr — überlassen und daher noch viel zu wenig ausgebildet, ein Beweis für die viel zu enge Auffassung dieses Genossenschaftswesens (Stubenrauch Bd. II. §. 411). Das Realschulwesen ist dagegen gesetzlich geordnet durch Entwurf vom 6. September 1848 und Verordnung vom 2. März 1851 (Stubenrauch Bd. II. S. 393). Grundlage: Eintheilung in Unter- und Oberrealschulwesen; die zwei ersten Jahrgänge der ersteren sind in unmittelbarer Verbindung mit der Elementarschule und vertreten die Bürgerschule, Prüfungssystem §. 55. Die specielle, nach den Ländern verschiedene Gestalt des Realschulwesens erschöpfend von Ficker a. a. O. S. 416 ff. nebst der (einzigen) Geschichte des Realschulwesens für Oesterreich. Leider lag die genauere Darstellung des Gewerbeschulwesens außerhalb seines Planes (S. 511. 512). Sie mangelt uns, so wie eine ausreichende Statistik. Für die übrigen Organisationen müssen wir uns auf die betreffenden Artikel in Schmid berufen, die übrigens leider Biedermanns Arbeit nicht kennen.

Bayern. Sonn- und Feiertagsschulen nach dem Lehrplan vom 24. April 1811; Errichtung der eigentlichen Gewerbeschulen (Verordnung vom 16. Februar 1833); weitere Entwicklung (Instruction vom

4. April 1836); neueste Organisation seit 1858 (Pözl §. 158). Sie sind zugleich die eigentlichen Realschulen; eine systematische Ordnung und Scheidung waren nicht erzielt; doch gibt es besondere Zeichenschulen (Hopf bei Schmid Bd. I. S. 434 ff. Gugler ebend. II. S. 873). Die neue Organisation des technischen Unterrichts ist durch die Verordnung vom 14. Mai 1864 aufgestellt und in jeder Beziehung als Fortschritt zu betrachten. Aufstellung der künftigen drei Grundkategorien: Gewerbeschule, Realgymnasium und polytechnische Schule. Die ersten treten an die Stelle der bisherigen Landwirthschafts- und Gewerbeschulen und sind „Kreisanstalten." Alter der Schüler 12—14 Jahre, nebst Aufnahmsprüfung. Daran schließen sich künftig noch auszubildende „gewerbliche Fortbildungsschulen." Die Realgymnasien setzen die vollständige lateinische Bildung voraus und befähigen zugleich zum Uebertritt an die polytechnische Schule und die Universität; Aufnahms- und Abgangsprüfung; vier Jahrescurse. Sie sind neue Staatsanstalten: es existiren vorderhand sechs.

Baden. Hier ist der Unterschied zwischen den Gewerbeschulen und den Realschulen zwar gegeben, und die letzteren als „höhere Bürgerschulen" durch Verordnung vom 15. Mai 1834 eingeführt, aber nicht entsprechend organisirt. (Holtzmann bei Schmid Bd. I. S. 412.) Warum ist Dietz in seinem schönen Werke „Die Gewerbe im Großherzogthum Baden 1863" nicht etwas genauer auf den Gegenstand eingegangen? (S. 748. 749.) Uebrigens hat das Gesetz vom 4. Juni 1864 dem fünften Theile der Lehrer an den Gewerbeschulen das Staatsdienerrecht eingeräumt (nach dem Gesetz vom 30. Juli 1840.) Es ist sehr zu bedauern, daß Dietz a. a. O. nur das einfache Budget für das gewerbliche Unterrichtswesen ohne weitere Angaben mitgetheilt hat (S. 55—75).

Württembergs Geschichte des wirthschaftlichen Vorbildungswesens ist durch den beinahe wunderlichen Gegensatz zwischen dem Trefflichen, was darüber seit 1836 gesagt, und dem wenig systematischen, was dafür geschehen ist, sehr interressant (vergl. Mohl, württemb. Verwaltungsrecht §. 214. Gugler, gewerbliche Fortbildungsschulen bei Schmid Bd. II. 875). Man hat nur noch sehr unvollkommene Gewerbefortbildungsschulen (Lange bei Schmid Bd. I. 804). Brachelli citirt dagegen 62 Real- und 9 Oberrealschulen (a. a. O. S. 542), jene mit zweijährigem Cursus, diese in Verbindung mit einem Gymnasium und Lyceum. Wie sich jene Fortbildungsschulen verhalten, ist nicht recht abzusehen.

Königreich Sachsen. Hier ist die eigentliche Gewerbeschule schon in die gewerbliche Fachschule übergegangen; das Realschulwesen ist als

selbständiges Bildungssystem erst im Jahre 1860 und 1861 geordnet worden (Gugler a. a. O. S. 877. Brachelli a. a. O. S. 541).

Hannover. Hier sind die Gewerbeschulen selbständig, vertreten zum Theil die Sonntagsschulen; daneben eine selbständige „Handwerkerschule" in Hannover (Gugler, S. 877). Das Realschulwesen in Hannover ist dagegen nicht zur Selbständigkeit neben dem Gymnasialwesen gediehen; es erscheint in der Form der Realklassen an den Gymnasien und Progymnasien (Geffers bei Schmid Bd. III. 310 ff).

Kurhessen. Handwerkerschulen seit der Zunftordnung von 1816 in den größeren Städten vorgeschrieben, vertreten die Gewerbeschulen; Realschulen seit Verordnung vom 15. Oktober 1838 gesetzlich geordnet, waren schon örtlich vorhanden seit den dreißiger Jahren. (Bezzenberger bei Schmid III. 491 ff.)

Hessen-Darmstadt. Realschulen seit 1834 unter staatlicher Hülfe; doch wie es scheint, ohne gesetzliche Ordnung; die Regierung gibt eine Instruction (Strack bei Schmid III. 526); die Handwerkerschulen seit 1837 durch den Landgewerbeverein gegründet (Gugler ebend. S. 878).

Man erkennt aus den hier angedeuteten Thatsachen, daß im Großen und Ganzen die Elemente des Systems vorhanden, das System selbst aber noch nicht ausgebildet ist. Hier ist daher noch sehr viel zu thun; es fehlt Gleichförmigkeit der Ausführung bei entschiedener Anerkennung des gemeinsamen Princips; doch mag uns auch wegen Mangels an Material sehr viel entgangen sein, was wir künftigen Arbeiten überweisen. Zum Theil liegt dieß auch an der Unklarheit der technischen Fachbildungsanstalten, die ein noch verschiedeneres Bild geben.

Holland. Von besonderem Interesse ist die neue holländische Organisation des wirthschaftlichen Vorbildungswesens, das hier der mittlere Unterricht (middelbar Onderwiis) genannt wird. Das betreffende ausführliche Gesetz ist vom 2. Mai 1863. Eine ausführliche, mit genauen Angaben aller betreffenden Bestimmungen versehene commentirende Ausgabe desselben von Dr. D. J. Stein 1863. Das ganze sehr ausführliche Prüfungswesen ist für jedes specielle Gebiet geordnet durch nicht weniger als sechzehn verschiedene Reglements vom 2. Februar 1864. Das Gesetz unterscheidet öffentliche und besondere Mittelschulen; letztere sind Privatlehranstalten. Die ersteren werden entweder von den Gemeinden oder von den Provinzen hergestellt und erhalten; das Reich unterstützt sie eventuell. Die Lehrerbildung wird nach Gesetz vom 13. August 1857 geregelt. Das System dieses wirthschaftlichen Bildungswesens hat vier Abtheilungen, von denen allerdings nur die beiden ersten dem Vorbildungswesen angehören: Bürgerschulen, höhere Bürgerschulen, Landwirthschaftsschulen, die polytechnische Anstalt. Eine

Bürgerschule soll in jeder Gemeinde mit wenigstens 10,000 Einwohnern errichtet werden. Die höheren Bürgerschulen haben entweder einen dreijährigen oder einen fünfjährigen Curs und entsprechen ganz unsern Realschulen; die Gymnastik ist obligat! Das Lehrerwesen dafür ist genau geordnet in §. 23 ff. Die Lehrer werden vorgeschlagen durch die Gemeinde; der König ernennt die Lehrer der höheren Schulen. Das Pensionsrecht der Lehrer ist bereits durch Gesetz vom 9. Mai 1846 allgemein festgestellt und speciell durch Gesetz vom 3. Mai 1851 und 24. December 1863 geregelt; dazu die §§. 32 ff. des Gesetzes vom 2. Mai 1863. Schulgeld ist anerkannt; Lehrordnung gesetzlich für jede Art der Schulen geregelt §. 16. 17. — Ueber Gewerbeschulen fehlen uns weitere Angaben; warum hat le Roy (Art. Holland) bei Schmid auf jenes Gesetz und auf die letzteren keine Rücksicht genommen? — Realgymnasien fehlen dagegen gänzlich.

B. Das wirthschaftliche Fachbildungssystem.

I. Allgemeiner Charakter.

Wenn wir gegenüber der klaren und in sich einfachen Gestalt und Stellung, welche das Universitätswesen als gelehrte Fachbildungsanstalt einnimmt, ein höchst verschiedenartiges, zum Theil sogar unklares Bild der wirthschaftlichen Fachbildung finden, so wird es wohl nothwendig, sich über die in dem Wesen der Sache selbst liegenden Grunde zu verständigen, die diesen Unterschied hervorgerufen haben; denn in der That werden wir nur von ihnen aus einen klaren Ueberblick über ein Gebiet gewinnen, das bis jetzt noch auf allen seinen Punkten nach einer festen Gestaltung ringt, und erst mit dieser in Praxis und Theorie seine definitive Stellung gewinnen wird.

Die wirthschaftliche Fachbildung unterscheidet sich nämlich wesentlich von der gelehrten dadurch, daß bei jener der praktische Werth des einen Gebietes derselben für das andere als ein sehr geringer erscheint und daher die Verbindung der bildenden Thätigkeiten auf den ersten Blick mehr ein Beweis als eine Forderung wird. Während daher bei dem gelehrten Fachbildungswesen sich die Specialität der Fächer nur langsam aus der wissenschaftlichen Einheit des Ganzen, der Universitas literarum, entwickelt hat, hat die wirthschaftliche Fachbildung vielmehr auf dem umgekehrten Wege bei der strengen Specialität begonnen und jene Einheit überhaupt noch nicht erreicht. Während für jene eben deßhalb gleich von Anfang an die Gleichmäßigkeit und Gleichartigkeit des gesammten Bildungsganges in Fakultäten, Vorlesungen, Prüfungen und wissenschaftlichen Würden feststeht, erscheint für diese dagegen eine

nicht bloß äußerliche, sondern auch innerliche Scheidung mit vollständiger Selbständigkeit jeder Fachbildungsanstalt von der andern. Während für jene das Verhältniß der Vorbildungsanstalten in dem gelehrten Schulwesen sich leicht und sicher geordnet hat, ist das Verhältniß von Anfang an für diese sehr unsicher gewesen, und auch jetzt noch keineswegs ein festgeordnetes oder gleichartiges. Während für jene daher das öffentliche Recht und die Aufgabe des Staats als ein geschlossenes Ganze auftritt und die Ordnung eine einheitliche ist, ist das erstere für jede Anstalt des letztern verschieden, und die letztere beruht auf den speciellen Verhältnissen der einzelnen Institute. Während endlich jene als Staatsanstalten anerkannt sind und als solche behandelt werden, treten hier theils Vereine, theils sogar Privatunternehmungen in gleicher Weise auf; und so ist es nicht möglich, den viel zerfahrenen Stoff der wirthschaftlichen Fachbildung in gleicher Weise wie den der wissenschaftlichen zu behandeln. Das ist unzweifelhaft der Grund, weßhalb wir überhaupt noch keine umfassende Darstellung, ja nicht einmal eine einheitliche Auffassung der ersteren besitzen.

Die Verwaltungslehre wird daher gezwungen, hier die Elemente eines festen Systems aufzustellen und kann erst auf dieser Grundlage zur Uebersicht über das Recht und die Funktion des Ganzen und der einzelnen Theile dieses Gebietes gelangen.

Dieß nun wird kaum besser geschehen können, als indem wir den historischen Entwicklungsgang der Sache auf Grundlage ihres allgemeinen Begriffes kurz andeuten.

II. Begriff und Elemente der geschichtlichen Gestaltung der wirthschaftlichen Fachbildung.

Das, was wir dem Begriffe nach als wirthschaftliche Fachbildung bezeichnen müssen, besteht in dem Erwerb derjenigen Kenntnisse und Fähigkeiten für wirthschaftliche Produktionen, welche durch den wirklichen Betrieb von Unternehmungen aller Art nicht erst erworben werden können, sondern vielmehr die geistige Bedingung der Leitung und Entwicklung desselben bilden.

Es ist daher an sich kein Zweifel, daß jede Art der Unternehmungen eine eigene Fachbildung voraussetzt und wünschenswerth macht. Es ist aber auch klar, daß diese Fachbildung zunächst Sache des Einzelnen ist, und durch den Einzelnen erworben werden muß, wie sie für den Nutzen des Einzelnen dient. Allerdings liegt sie daher in der Natur der volkswirthschaftlichen Entwicklung; allein eben darum erscheint sie nicht als Angelegenheit und Aufgabe des Staats, wenn nicht ein besonderes Moment hinzutritt. Und in der That hat sich die Verwaltung um

diese Fachbildung bis auf die neueste Zeit so gut als gar nicht gekümmert. Erst unser Jahrhundert hat sie als öffentliche Angelegenheit erkannt, und es ist daher nicht thunlich, sie ohne Anschluß an den allgemeinen Gang der Geschichte zu übersehen.

In der That nämlich bleibt die Entwicklung des wirthschaftlichen Bildungsprocesses, die wir als Grundlage des Vorbildungssystemes oben bezeichnet haben, bei diesen Vorbildungsanstalten fast ein Jahrhundert lang stehen, ohne zu Fachbildungsanstalten überzugehen. Die Realschulen und höheren Bürgerschulen sind die höchsten Bildungsschulen des Bürgerstandes; alles Weitere muß derselbe dann im wirklichen praktischen Leben selber lernen. Daß ein innerer Zusammenhang zwischen den einzelnen Fächern sei, wird zwar geahnt, aber bei der vorwiegend gelehrten Richtung der Wissenschaft nicht verstanden; an eine Betheiligung der Verwaltung über dasjenige hinaus, was die Universitäten höchstens in der Cameralwissenschaft darboten, ward noch nicht gedacht. Ein System von wirthschaftlichen Fächern und von öffentlichen ihnen entsprechenden Anstalten konnte sich erst auf Grundlage äußerer Veranlassung entwickeln. Dasselbe ist daher kein Kind der pädagogischen Reflexion, sondern ein Produkt der langsam fortschreitenden Geschichte.

Den ersten Anstoß dazu gab die Anwendung der mit dem vorigen Jahrhundert entstehenden Finanzwissenschaft auf die Regalien. Wir haben hier nicht über den historischen Begriff derselben zu streiten. Als feststehend wird man uns zugeben, daß ein Regal ein Hoheitsrecht war, das als Einnahmsquelle benutzt ward. Zu den Regalien als Einnahmsquellen kamen dann die Domänen aller Art hinzu, die bald als Grundbesitz, bald als Nutzrechte, bald als Unternehmungen auftraten. Regalien und Domänen forderten eine Verwaltung; diese Verwaltung sollte eine wesentlich nutzbringende sein; um sie dazu zu machen, wurden seit dem Entstehen der Polizei- und Finanzwissenschaft gewisse Kenntnisse erfordert; den Erwerb dieser wirthschaftlichen Kenntnisse mußte daher der Staat jetzt für die Beamteten seiner Regalien und Domänen fordern; um sie fordern zu können, mußten sie als selbständige Wissenschaft da sein und als solche gelehrt werden. So entstand das Gebiet der Cameralwissenschaften. Sie hängen allerdings auf das Engste mit den Staatswissenschaften zusammen; aber diese Verbindung war und blieb eine äußerliche. Ihrem Wesen nach sind sie die erste Form einer selbständigen wirthschaftlichen Fachbildung neben der gelehrten. Mit ihnen tritt das Fachbildungswesen zuerst öffentlich neben dem gelehrten auf. Zwar sind sie noch sehr einseitig und beschränkt; sie sind eigentlich nur die Fachbildung für die wirthschaftlichen Erwerbsthätigkeiten der Verwaltung; aber sie sind dennoch der erste selbständige

Beginn einer weiteren Entwicklung, deren Schicksal auch für das übrige Bildungswesen von nicht geringem Interesse ist.

Als nämlich mit der Auflösung der ständischen Ordnung der Staat aus seinem fast privatrechtlich formulirten Gegensatze zu der Gesellschaft hinaustritt und zum Organismus der Gemeinschaft wird, verschwindet gleichsam von selbst der Gedanke, daß er als Privatsubjekt einen wirthschaftlichen Beruf, Erwerb und Besitz haben und mithin Unternehmungen betreiben solle, wie ein Einzelner. Gerade das aber war die Grundlage der Cameralwissenschaft und Bildung gewesen. Sie verschwanden daher in ihrer alten Form; und an ihre Stelle trat nun ein wesentlich anderer Standpunkt mit einer anderen Aufgabe.

Während nämlich einerseits die Cameralien in die eigentliche Finanzverwaltung übergehen, entwickelt sich der Gedanke der Verwaltung der Volkswirthschaft, die Idee der Volkswirthschaftspflege. Diese Idee fordert von dem Staate in seinem Verhältniß zur Volkswirthschaft ein Doppeltes. Einerseits soll derselbe die Einzelnen nun auch in der Volkswirthschaft gegen wirthschaftliche und weiter gehende Gefahren schützen, die in gewissen Unternehmungen liegen, andererseits soll er das Seinige thun, um die Produktion zu fördern, und zwar beides in Beziehung auf bestimmte einzelne Arten von Unternehmungen. Die Verwaltung, noch im Anfange dieses Jahrhunderts nur zu sehr bereit, jeden Theil des öffentlichen Lebens unter ihre Vormundschaft im Sinne der eudämonistischen Theorien aufzunehmen, gab ihrerseits selbst Anlaß zu jener Forderung. Bis dahin hatten die alten ständischen Körperschaften eine gewisse Polizei, sowie eine gewisse Unterstützung der gewerblichen Produktion übernommen. Jetzt hören sie auf; zum Theil wie in Frankreich vollständig, zum Theil dem Wesen nach wie in Deutschland. Dieselbe Gesetzgebung, welche auf diese Weise den Zünften und Innungen ihre Funktion der Volkswirthschaftspflege nahm, war damit auch berufen, sich an ihre Stelle zu setzen. Das Mittel dafür lag nahe. Sie mußte nunmehr eine öffentliche Fachbildung an die Stelle der zünftigen setzen, theils als Schutz, theils als Bedingung der Förderung der höheren volkswirthschaftlichen Interessen. So entstand die zweite Gestalt der Forderung nach einer öffentlichen wirthschaftlichen Fachbildung und der der Anstalten selbst. Es bilden sich allmählig, meist ganz unabhängig von einander, staatliche Lehranstalten, die eigens zum Zweck der wirthschaftlichen Fachbildung aufgestellt werden. Dieselben theilen sich nach Zweck und Entstehungsgrund in zwei Hauptarten. In der ersten Art zeugt das sicherheitspolizeiliche und zum Theil wirthschaftlich polizeiliche Element vor; in der zweiten dagegen die eigentliche Pflege der Volkswirthschaft. Es ist klar, daß erst hiemit die wirthschaftliche Fach-

bildung beginnt, selbständig und allgemein zu werden. Hier ist ein anderer Faktor lebendig als der der Cameralwissenschaften und ihrer Lehrfächer. Es ist nicht mehr das Interesse des dem Volke gegenüberstehenden Staats, das sie erzeugt und leitet, sondern das Gesammtinteresse. Es ist nicht mehr der Gesichtspunkt einer guten Verwaltung der Staatsaufgaben, von dem aus das Ganze entsteht, sondern der der Beförderung des höchsten volkswirthschaftlichen Fortschrittes. Während daher die Cameralien der polizeilichen Epoche angehören, gehören diese Anstalten der staatsbürgerlichen, und es wird uns daher auch nicht wundern, daß sie, vorher kaum in Andeutungen vorhanden, erst in unserem Jahrhundert zur rechten Blüthe kommen, und in ihrer Entwicklung noch keineswegs fertig, ebenso wenig in allen Staaten gleichartig sind. Es sind weder alle einzelnen Arten dieser Anstalten ausgebildet, noch haben sie allenthalben die gleiche Aufgabe, noch auch das gleiche öffentliche Recht. Hier sind wir auch in Deutschland noch so sehr im Werden, daß kaum noch einmal eine Geschichte dieser Bewegung mit rechtem Erfolg geschrieben werden kann und daß sich die Behandlung noch einige Zeit ziemlich strenge auf der Basis der allgemeinen Unterscheidung von Realismus und Humanismus halten muß. Wohl aber ist es ganz nothwendig, schon jetzt aus der Natur jener Entwicklung hinaus ein festes System aufzustellen, das man als Grundlage für das öffentliche Recht für die Bestimmung der nächsten Aufgabe des Staats, und endlich für die statistische Vergleichung dessen gebrauchen kann, was hier bisher geschehen ist.

Legt man nämlich die obige Unterscheidung zum Grunde zwischen dem höheren polizeilichen und dem volkswirthschaftlichen Gesichtspunkte, das die Verwaltung bei der Herstellung dieser Anstalten bietet, so erscheint folgendes Bild.

Diejenigen wirthschaftlichen Fachbildungsanstalten, welche das Maß der Fachbildung *sichern* sollen, ohne welches die allgemeinen Interessen bei Betrieb gewisser Unternehmungen gefährdet erscheint, und bei denen die volkswirthschaftliche Fortentwicklung erst in zweiter Reihe steht, sind: die *Schifffahrtsschulen*, die *Bauschulen*, die *Forstschulen*, die *Bergbauschulen*.

Diejenigen dagegen, bei denen die allgemeine Entwicklung des wirthschaftlichen Lebens Aufgabe und Ziel der Anstalt ist, sind die *polytechnischen Anstalten*, die *Landwirthschaftsschulen* und die *gewerblichen Kunstschulen*.

Natürlich sind diese Schulen oder Bildungsanstalten nicht auf allen Punkten scharf zu scheiden; es ist ferner klar, daß die eigentlichen Gewerbeschulen bis zu einem gewissen Grade auch dahin gehören; allein

jene bilden dennoch ein System für sich, weil sie selbst als Theil eines größeren Systems erscheinen; und das findet nun, wie wir gleich sehen werden, seinen Ausdruck in dem Verhältniß derselben einerseits zum Staate selbst, andererseits zu dem System der Vorbildungsanstalten, das eben durch sie erst seinen Abschluß empfangen könnte.

Neben diesem System von Anstalten trat nun allmählig das Bedürfniß auf, auch für diejenigen volkswirthschaftlichen Gebiete, die durch jene nicht umfaßt waren, eine systematische Fachbildung herzustellen. Hier aber konnte die Verwaltung nicht weiter eingreifen, weil hier die Gränze begann, an der das Einzelinteresse für die Bildung das Entscheidende wird. Sie mußte daher das übrige Gebiet der freien Selbstthätigkeit des Volkes überlassen. Dieß Gebiet nun, dessen Charakter darin besteht, daß in ihm die individuelle Tüchtigkeit und Kraft zuerst und zuletzt das Maßgebende wird und das deßhalb die Fähigkeit besitzt, die beste Fachbildung durch sich selbst zu bieten, ist der Verkehr. Das letztere ist sein eigenthümliches Wesen, seine hohe Bedeutung für die Entwicklung der Völker, aber auch seine Gefahr. Den Verkehr, die durch freien Vertrag vom Einzelnen zum Einzelnen übergehende Bewegung der Güter, kann und soll kein Gegenstand der unmittelbaren Thätigkeit des Staats sein; die Errichtung von Produktions-Bildungsanstalten fällt ihm zum Theil, die von Verkehrsschulen gar nicht anheim. Wir nennen diese Verkehrsschulen mit ihrem gewöhnlichen Namen Handelsschulen. Handelsschulen sind daher ihrem Wesen nach Sache des Vereinswesens, oder der Privatunternehmung. Für sie kann es, wegen ihres an sich unbegränzten Gebietes, kein öffentliches Recht geben, die Verwaltung muß sie den Einzelnen überlassen. Dennoch sind sie unzweifelhaft ein selbständiges, drittes Organ des wirthschaftlichen Fachbildungswesens und das Bild des letzteren ist ohne sie kein vollständiges zu nennen.

— Dieß nun sind die Elemente des Systems der wirthschaftlichen Fachbildungsanstalten. Es ist auf den ersten Blick klar, daß es den Charakter der Vereinzelung hat, und daß andererseits eine für das Ganze entscheidende Frage darin besteht, in welchem Verhältniß dieselben zum allgemeinen Bildungswesen und seiner öffentlichen Rechte stehen sollte. Dieß zu untersuchen und zu bestimmen, ist nicht Sache der wirthschaftlichen Methodologie, sondern der Verwaltungslehre überhaupt; der deutschen aber im Besondern, weil hier wieder Deutschland das Muster und der Lehrer aller andern Völker zu sein berufen ist.

Es ist, wie schon oben erwähnt, noch sehr schwer, eine Geschichte des wirthschaftlichen Fachbildungswesens zu schreiben, da es fast auf allen Punkten noch in der Entwicklung begriffen ist. Bisher hat sich eigentlich gar kein Zweig der Literatur um dasselbe als Ganzes gekümmert und zwar weder die Staats- oder Polizeiwissenschaft, die doch auf das Staatsschulwesen Rücksicht nahm, noch selbst die pädagogische, sonst so reiche Literatur, die bisher in den Vorbildungsschulen stecken geblieben ist, wie selbst die sonst so gründlichen Aufsätze in Schmids Encyklopädie. Fest steht jedoch wohl das eine, daß man die obigen Epochen auch in der Literatur unterscheiden kann. Man darf sagen, daß die erste Epoche die cameralistische, die zweite die polytechnische ist. Wir meinen nun unter der erstern nicht diejenige, welche überhaupt die Staatswissenschaften in der Form der Cameralwissenschaften verstand und lehrte und die namentlich Baumstark, Cameralistische Encyklopädie 1835. S. 31—38 für die letzte Hälfte des vorigen Jahrhunderts ziemlich vollständig anführt, sondern diejenige, welche die cameralistische Bildung und die Herstellung darauf gerichteter Anstalten als Aufgabe der Verwaltung fordert. Den Anstoß dazu gab allerdings die Aufnahme der cameralistischen Studien an den Universitäten; schon 1730 die erste cameralistische Professur in Rinteln, 1742 in Leipzig, 1741 in Upsala. Dann erscheinen diese Professuren an den hohen Schulen, welche die Universität vertreten, 1745 am Carolinum in Braunschweig, 1752 am Theresianum in Wien, 1774 eine „Cameralschule" in Kaiserslautern, 1782 eine ökonomische Sektion an der Stuttgarter Akademie, 1789 ein cameralistisches Institut in Marburg. Seit der Mitte des vorigen Jahrhunderts aber treten dieselben Bestrebungen nun auch an den Universitäten auf, 1755 in Göttingen, 1742 in Leipzig, 1770 in Jena, 1784 in Mainz; von da an fast auf allen Universitäten. Allein hier erfaßte die höhere Bewegung der Staatslehre diese Professuren und machte aus ihnen Lehrstühle der Staatswissenschaften; nur Tübingen behielt seine cameralistische Richtung selbständig (Baumstark §. 28). Das Element der wirthschaftlichen Fachbildung verschwindet damit und löst sich in ganz allgemeine, rein theoretische Vorlesungen auf, die gleichmäßig für Juristen und Fachmänner gelten sollen. Das war ein Fortschritt für die Universitäten, aber konnte freilich dem Fache nicht genügen. Daher begann jetzt die zweite Bewegung, welche diese Fachbildung zwar selbständig herstellte, aber eben in lauter einzelnen, ohne inneren Zusammenhang dastehenden Schulen. Eine Uebersicht dieser Entwicklung fehlt uns noch gänzlich; auch hat sie bisher wohl darum niemand gesucht, weil die Verbindung ihrer Funktion mit dem Ganzen nicht herausgefühlt ward. Erst die polytechnische Bildung und

Literatur begründet hier eine neue, für den deutschen Geist höchst bezeichnende Epoche. Die polytechnische Schule in Paris ward zwar von Vielen damals wie jetzt für etwas ganz anderes gehalten, als was sie wirklich ist, ein sehr untergeordnetes Glied im französischen Bildungssystem; aber die technische Bildung selbst ward seit dem zweiten Jahrzehent in Deutschland mit jedem Jahre nothwendiger, weil Deutschland begann, den großen industriellen Kampf mit England durch Anlage von Maschinen und durch Schöpfung einer eigenen Industrie aufzunehmen. Von jetzt an erschien diese technische Bildung als eine Volksangelegenheit, der die junge Industrie die Hand reichte. Sie schloß sich dabei an das Entstehen der Realschule an und so entstand das, was die gegenwärtige Auffassung noch mehr charakterisirt als die damalige, die Vorstellung, daß die technische Fachbildung die eigentliche Höhe der Fachbildung enthalte, neben der alle andern von sehr geringer Bedeutung seien. Den literarischen Anstoß dafür gab Dingler in seiner Schrift: „Nothwendigkeit der Gründung einer polytechnischen Akademie. Augsburg 1821." Dann Hermann mit seiner Arbeit: „Ueber polytechnische Institute 1826" und später Nebenius: „Ueber technische Lehranstalten 1833," nebst einer Reihe anderer folgten. Alle übrigen Fachschulen wurden daneben vernachlässigt; die Literatur ließ sie ganz bei Seite, so daß selbst Baumstark trotz seines Fleißes keinen Anlaß findet, auf sie einzugehen und selbst die Territorialgesetzkunde sie kaum berühren, wovon wieder nur Mohl, Württembergisches Verwaltungsrecht II. §. 214 eine rühmliche Ausnahme macht. Die Beschäftigung mit den polytechnischen Anstalten hatte dagegen den wichtigen, wenn auch nur langsam eintretenden Erfolg, die wirthschaftliche Fachbildung überhaupt in ihrer hohen und allgemeinen Bedeutung dem Volke zum Bewußtsein zu bringen. Sie ist als der Keim anzusehen, von dem das eigentlich systematische und einheitliche Element derselben ausgeht. Es darf dabei nicht verkannt werden, daß die Statistik hier viel geleistet hat und auch ihrerseits an der einheitlichen Auffassung redlich mitgearbeitet hat. Die Staatswissenschaft dagegen hat sich weder im Gebiete des Staatsrechts noch in dem der Polizeiwissenschaft der Frage angenommen. Eine systematische Behandlung existirt nicht.

III. Das öffentliche Recht und die Organisation des wirthschaftlichen Fachbildungssystems.

(Herstellung der Anstalten, Lehrsystem, Prüfungswesen.)

Das öffentliche Recht dieser Anstalten entsteht nun, indem man sich jene Anstalten als naturgemäße Glieder des gesammten Bildungs-

organismus, gefordert von der Natur der Sache und erzeugt durch das Bedürfniß der staatsbürgerlichen Volkswirthschaftsordnung denkt, und sich nun die Frage stellt, ob und was die Verwaltung theils im Wege der materiellen Hülfe, theils im Wege der Gesetzgebung für die Herstellung und Benützung zu thun habe. Die Gesammtheit der darauf bezüglichen Bestimmungen ist es, welche jenes öffentliche Recht derselben bildet.

Indem wir nun voraussenden, daß eine genauere Entwicklung desselben Sache eigener und eingehender Arbeiten sein muß, muß dennoch die Verwaltungslehre zu einem bestimmten Resultat über die wesentlichen Grundlagen dieses Rechts gelangen. Wir betonen dieselben aber um so mehr, als sie bisher unseres Wissens noch gar nicht Gegenstand von allgemeinen Untersuchungen geworden sind, sondern die Verwaltungen vielmehr von Fall zu Fall nach Maßgabe der Verhältnisse entschieden haben, was für die ganze Ordnung dieses Rechtsgebietes entscheidend geworden ist.

Die Punkte auf denen das letztere beruht, sind die Pflicht zur materiellen Herstellung solcher Anstalten und ihrer Bedingungen, das Bildungs- oder Lehrsystem derselben, und endlich das Recht der bestandenen Prüfung.

1) Das Rechtsverhältniß der Herstellung oder Unterstützung ist einfach. Alle Verkehrs- oder Handelsschulen sind principiell Vereins- oder Privatunternehmungen, und beruhen auf örtlichen Bedürfnissen und Verhältnissen. Sie sind Sache des Einzelnen, und darum frei, wie der Gegenstand, mit dem sie zu thun haben. Sie können keine Staatsanstalten sein; in Folge dessen hat auch die Verwaltung weder das Recht, ihre Organisation vorzuschreiben, noch an die von ihnen aufgestellten Lehrkurse oder Lehrer andere bestimmte Forderungen zu stellen, als die, welche in allgemeinen polizeilichen Vorschriften liegen. Dagegen ist natürlich eine Unterstützung nicht ausgeschlossen, und es bleibt in solchem Falle der Verwaltung frei, diejenigen Bedingungen zu stellen, welche sie für angemessen hält; dasselbe gilt, wo ein Selbstverwaltungskörper eine Unterstützung gewährt.

Dagegen müssen die oben genannten Produktions-Fachbildungsanstalten als nothwendige Glieder des öffentlichen Bildungswesens anerkannt, und daher auch vom Staate hergestellt werden. Sie sind daher grundsätzlich Staatsanstalten, ihre Organisation ist ein öffentliches Recht, ihre Lehrer sind Beamtete des Staats, und die Fragen, die sich an ihre formale Organisirung anknüpfen, erscheinen als Fragen des Rechts des öffentlichen Bildungswesens.

Zunächst treten damit diese Fachanstalten in dieselbe Reihe mit

den öffentlichen Vorbildungsanstalten. Allein vermöge ihres Objekts haben sie dennoch einen andern Charakter. Sie können nicht für jeden Ort hergestellt werden; die Verwaltung kann nicht fordern, daß wie bei den Staatsschulen, jede größere Gemeinde solche Anstalten errichte. Sie müssen daher im engeren Sinne des Wortes Staats- oder Reichsanstalten sein; der Staat muß ihre Kosten tragen, und muß daher auch ihre Verwaltung leiten. Allein anderseits sind sie doch zugleich wissenschaftliche Lehranstalten. Sie sollen daher an der großen Errungenschaft Theil nehmen, welche die Universitäten aus der ständischen Epoche uns erhalten haben, der Selbstverwaltung ihrer geistigen, wissenschaftlichen Funktion durch die eigenen Lehrkörper. In der That treten sie erst damit in den Rang der höchsten Fachbildungsanstalten ein, und der Hauptbeweis des richtigen Verständnisses ihrer Aufgabe von Seiten der Regierungen Deutschlands besteht eben in der Uebertragung dieses großen Princips des Universitätslebens auf jene wirthschaftlichen Fachbildungsanstalten.

2) Die Fragen des Lehrsystems derselben sind nicht minder bedeutsam. Wir haben drei Hauptpunkte für dieselben zu beweisen.

Der erste Punkt betrifft das Verhältniß vom Systeme der Vorbildungsanstalten und zwar einmal welche Art, und dann welche Klasse derselben als genügende Vorbereitung angesehen werden soll. Die Antwort ist nach der Natur der Sache einfach. Das ganze System der Fortbildungsschulen ist nicht fähig, als Vorbildung für die Fachbildung zu gelten; nur die Realschulen und die Realgymnasien können das Recht zum Eintritt in die letztere geben. Dabei darf man als unzweifelhaft annehmen, daß die Absolvirung der höchsten Klassen der letzteren für die drei letzteren Arten der Fachbildungsschulen gefordert werden muß, während die ersten Arten sich mit der Absolvirung der untern Klassen (Unterrealschule als höhere Bürgerschule) begnügen können. Das Eintreten muß im einzelnen Falle bestimmt werden. Auf diese Weise schließt sich hier das System der Fachbildung äußerlich formell ab, und gerade in diesem Sinne sind die Realschulen Vorbildungsanstalten, während sie für alle diejenigen, die nicht in solche Fachbildungsanstalten eintraten, den Abschluß der Bildung darbieten. Das bedarf keiner weitern Darlegung.

Der zweite Punkt betrifft den Lehrplan. Der Lehrplan ist auch hier, wie bei der gelehrten Bildung, nicht mehr Angelegenheit des subjektiven Ermessens, denn das zu Lernende enthält die theoretischen Bedingungen einer öffentlichen Funktion, und die Verwaltung hat daher mit der Pflicht zugleich das Recht, maßgebenden Einfluß auf die Gegenstände und den Gang der Lehre zu nehmen — ein Recht,

das dieselbe auch in vollem Maße auszuüben pflegt, denn die Lehrkurse sind allenthalben streng gesetzlich vorgeschrieben. Für diesen Plan nun müssen zwei Gesichtspunkte maßgebend werden, und es ist von entscheidender Bedeutung, daß Pädagogik und Verwaltungsrecht gleich sehr auf sie Rücksicht nehmen.

Der erste ist einfach der Grundsatz, daß jede dieser Fachschulen vermöge ihrer speciellen Aufgabe natürlich auch ihren speciellen, unter Mitwirkung der Lehrer geordneten Studienplan aufstelle. Der zweite dagegen enthält die Forderung, daß diese Fachbildungen zugleich die allgemeine Bildung enthalten und darbieten, und somit die Erweiterung des geistigen Gesichtskreises mit den speciellen Kenntnissen zugleich gewinnen sollen. Daß beide Aufgaben nothwendig sind, ist kein Zweifel. Die erste bedeutet das Verhältniß dieser Fachbildung zur Praxis, die zweite das zur Wissenschaft. Das, worauf es ankommt, ist daher die Bestimmung des Verhältnisses, in welchem beide zu einander stehen sollen. Diese Bestimmung aber ist Sache der Verwaltungslehre.

Dafür insbesondre gibt es nun zwei Systeme. Das erste und allgemeinste besteht darin, in jeder einzelnen Fachbildungsanstalt die allgemein wissenschaftliche Bildung mit der Specialbildung, so weit die Verhältnisse es zulassen, zu verbinden. Das zweite enthält die unklare und gänzlich unausführbare Vorstellung von einer höchsten wirthschaftlichen Bildungsanstalt, welche den andern einzelnen Anstalten gegenüber gleichsam die Stellung der Universität zu vertreten habe, und neben der die übrigen Anstalten daher als untergeordnete Glieder stehen sollen. Das dieser letztern Vorstellung zum Grunde liegende, unverarbeitete Gefühl ist das, daß das ganze wirthschaftliche Bildungswesen nur seinem Inhalt nach zwar von dem gelehrten wesentlich verschiedenes, aber dennoch seiner wissenschaftlichen Bedeutung nach gleichberechtigtes System enthalte, und daher in denselben Formen, aber äußerlich bestimmt getrennt, als ein großer Bildungsorganismus sich hinzustellen bestimmt sei. Seinen positiven Ausdruck hat dieses Gefühl in dem Satze gefunden, daß die polytechnischen Anstalten diese volkswirthschaftlichen oder technischen Universitäten seien, oder dazu ausgebildet werden müssen, ohne daß man bisher zugleich im Stande gewesen wäre, sich dabei über das Verhältniß der übrigen Fachbildungsanstalten zu einem solchen polytechnischen Institut Rechenschaft abzulegen.

Es ist auf den ersten Blick klar, daß dieß theoretisch eine vollkommen falsche und praktisch unausführbare Vorstellung ist. Ihre formale Consequenz wäre offenbar, daß nicht eben bloß Technik und

Naturwissenschaft, sondern auch Landbau, Forstwesen, Schifffahrt, und gewerbliche Kunst gleichsam als Fakultäten in die polytechnischen Schulen aufgenommen werden müßten, was schon an und für sich, selbst äußerlich, unthunlich ist. Die polytechnische Universität ist schon deßhalb nicht darzustellen. Allein der Widerspruch ist ein viel tieferer, wirklicherer. Die Voraussetzung jeder Universität, das, was sie eigentlich zur Universität macht, besteht darin, daß das alle Fakultäten Umschließende und Vereinende wieder eine selbständige Fakultät (die philosophische) ist, welche die geistige Einheit des Verschiedenen zu einer selbständigen Aufgabe der Bildung macht. Nun aber ist es klar, daß die Technik, die Lehre von den mechanisch oder chemisch wirkenden Kräften der Natur, diese Einheit nicht bietet, so wenig als die bloße Nationalökonomie oder die Statistik. Das was die technischen oder polytechnischen Schulen lehren, ist selbst nichts als Theil des Ganzen; sie sind in der That nur die Fachbildungsanstalten für Bau- und Maschinenwesen, und stehen somit einfach neben den übrigen Fachschulen. Der Versuch, durch einfache äußerliche Hinzufügung aller höheren, auf die wirthschaftliche Bildung bezüglichen Fächer zu der technischen Fachbildung dem Polytechnikum die Funktion der Universität beizulegen, muß daher stets mißlingen, schon physisch deßhalb, weil die specielle technische Bildung doch die Ansprüche, die sie an die Zeit der Schüler macht, entweder die allgemeinen Fächer erdrückt, oder von diesen erdrückt wird. Der entschiedenste Versuch, jenen Gedanken zu verwirklichen, hat die Wiener polytechnische Anstalt in ihrer neuen Organisation gemacht, und dieser Versuch muß nach dieser Richtung als ein vollkommen mißlungener angesehen werden, da die Theilnahme an den rein technischen Gebieten die Betheiligung selbst an der allgemeinen volkswirthschaftlichen Bildung, namentlich Nationalökonomie und Statistik, zu einer bloßen Form machen muß. Man muß daher principiell davon ausgehen, daß jede jener Fachschulen ihr specielles Gebiet hat; und daß es nicht ihre Bestimmung ist, das Allgemeine dieses Gebietes zu erschöpfen, sondern vielmehr nur die Anwendung derselben auf das wirthschaftliche Leben und seine großen Unternehmungen zu lehren. Die übrigen Fachbildungsanstalten bezeichnen schon durch ihren Namen, was in diesem Sinne ihr Gegenstand ist. Die polytechnische Schule, auf ihr organisches Maß zurückgeführt, ist die Lehre von der Anwendung der natürlichen Kräfte in zwei ganz bestimmten Gebieten, der Baukunde und der Maschinenkunde. Alles andere liegt außerhalb ihres Kreises, und muß in der unnatürlichen Verbindung mit diesen beschränkten Specialfächern eben so zu Grunde gehen, als wenn man eine medicinische Fakultät mit einer

philosophischen verbinden, und Vorträge und Studien beider für alle Hörer obligatorisch machen wollte. Der großartig, aber einseitig angelegte Versuch des Wiener Polytechnikums ist daher von großem Interesse, kann aber nur als ein Beweis für die Unmöglichkeit angesehen werden, auf diesem Wege das Ziel zu erreichen. Es ist vielmehr auch theoretisch der ohnehin praktisch nicht abzuweisende Satz als maßgebend anzusehen, daß die allgemeine wirthschaftliche Bildung in die einzelne Fachbildungsschule aufgenommen, und hier so weit thunlich dargeboten werden muß, und daß der Lehrplan dieser Anstalten speciell für jede einzelne aufzustellen ist, was auch in der That allenthalben mit gutem Rechte geschieht.

Allerdings aber bleibt dabei die keineswegs unbedeutsame Frage übrig, ob denn nun das verhältnißmäßig wenige, was die letzteren für die allgemein wirthschaftliche Bildung bieten können, für das gesammte wirthschaftliche Bildungswesen zu genügen habe? Es ist das große Verdienst der polytechnischen Institute, diese Frage ernstlich angeregt zu haben. Offenbar wird sie es sein, welche, indem sie alle jene Specialanstalten wieder als ein Ganzes zusammen fassen lehrt, die Idee der höheren wissenschaftlichen Einheit in derselben lebendig erhält. In ihr besteht die gegenwärtige wirthschaftliche Berufsbildungsfrage; nur von ihr kann von dem künftigen wirthschaftlichen höheren Berufsbildungssystem im Unterrichtswesen die Rede sein.

Um sie nun zu beantworten, muß dasjenige Gebiet bestimmt werden, das einerseits jene Einheit aller dieser Specialfächer unzweifelhaft umfaßt, und andrerseits für alle gleich praktisch verwendbar und wichtig ist. Das nun ist weder Philosophie noch Geschichte, weder Nationalökonomie noch Statistik, sondern das ist die Lehre vom öffentlichen Recht in ihrer Anwendung auf den wirthschaftlichen, öffentlichen Beruf, oder die Verwaltungslehre und das Verwaltungsrecht. Die erstere zeigt jede wirthschaftliche Berufsbildung in ihrer öffentlichen Bedeutung, in ihrem Eingreifen in das Gesammtleben, in ihrer organischen Stellung zur Gesammtheit; die zweite zeigt, wie sie in dieser Stellung durch den Willen dieser Gesammtheit, durch Gesetz und Verordnung, theils in Polizei-, theils in Volkswirthschaftspflege vom Staate bestimmt wird. Die Verwaltungslehre ist daher in der That das wissenschaftliche Bewußtsein des Staats von seiner Volkswirthschaftspflege, das Verwaltungsrecht die Formulirung seiner Thätigkeit für die letztere. Beide sind es, in denen alles das, was jene Anstalten lehren, als Theil und Moment eines größern Ganzen erscheint, beide bieten diejenigen Beziehungen dar, in welchen jene Fachbildungen und Fächer mit dem öffentlichen Leben in Berührung stehen; beide

geben daher dasjenige, was jene gemeinsam umfaßt, und doch selbst nur wieder als Theil eines größern Ganzen erscheint. In ihnen liegt daher die Lösung des Problems, welches mit der wirthschaftlichen Fachbildung gekommen ist. Die Verwaltungslehre und das Verwaltungsrecht bilden das für die letztere, was Philosophie und Geschichte für die Fakultäten sind; der Uebergang zu der Gemeinschaft mit den Studien der juristischen Fakultät wird dann in Nationalökonomie und Statistik gegeben, und erst auf dieser Basis darf man von einem organischen System der wirthschaftlichen Fachbildung reden.

Zunächst als formelle Frage erscheint die, ob die Fachbildung für Verwaltungslehre und Recht ein Theil der Universität, oder ein Theil der wirthschaftlichen, speciell der technischen Anstalten bilden soll. In der That aber kann die Sache kaum zweifelhaft erscheinen. Die natürliche Stellung ist die Anlehnung an die Universität, und zwar als ein innerhalb der juristisch-staatswissenschaftlichen Fakultät bestehendes Glied der letzteren. Abgesehen von allen wissenschaftlichen und dogmatischen Gründen sprechen dafür auch praktische Gründe in entscheidender Weise. Wir betreten damit das letzte Gebiet der öffentlichen Lehrordnungsfrage der wirthschaftlichen Fachbildung.

Durch das Auftreten der letzteren nämlich ist das weite und unbestimmte Gebiet der Cameralien eigentlich verschwunden und ihre Fächer sind gewissermaßen heimathslos geworden. Dennoch ist es kein Zweifel, daß die Verwaltung, während sie für gewisse Gebiete mit der allgemein staatswissenschaftlichen Bildung des Juristen sich genügen kann, für andere eine specielle Fachbildung wünschen muß, der die Breite einer wissenschaftlichen Basis fehlt, die aber dennoch innerhalb ihres Kreises ihre theoretische Grundlage fordert (z. B. Zoll-, Post-, Eisenbahn-, Steuerverwaltung ꝛc.). Für diese Berufe ist mit der neuen Ordnung die organische Fachbildung verschwunden, und es ist der Widerspruch entstanden, daß der Staat zwar ein Prüfungs-, nicht aber ein Bildungssystem für dieselben besitzt. So lange nun die Verwaltung selbst noch eine mechanische war, konnte das genügen. Allein das Auftreten der Volksvertretungen und der Publicistik macht es schon jetzt unmöglich, eine wissenschaftliche Bildung durch diese mechanische Routine zu ersetzen. Die Verwaltung muß daher über kurz oder lang dazu schreiten auch für diese, neben der streng volkswirthschaftlichen Fachbildung stehende staatswirthschaftliche Bildung Lehrorgane und einen Lehrplans aufzustellen, der wiederum auch hier in dem Zusammenhange mit dem Ganzen sein rechtes lebendiges Element empfangen soll. Da nun kann wiederum nur geschehen, indem diese Lehrgegenstände als das aufgefaßt und aufgestellt werden, was sie sind, als Theile der

Verwaltungslehre und ihres Rechts. Die Cameralia haben den Ruhm, das wissenschaftliche Element auch für diese Gebiete festgehalten zu haben; die Verwaltungslehre hat die Aufgabe, dasselbe zu einem organischen Ganzen systematisch zu entwickeln.

Auf diese Weise beruht nun das System des Lehrplanes für die (volks- und staats-) wirthschaftliche Fachbildung auf dem Princip, daß jede Fachbildungsanstalt ihren eigenen Lehrplan habe, daß aber die höchste wissenschaftliche Einheit nicht etwa in einem Polytechnikum, sondern in der Verwaltungslehre an den Universitäten liegen muß, die dann freilich wieder vermöge ihres vielartigen Stoffes einen eigenen Lehrplan fordert, dessen Basis übrigens einfach ist. Derselbe muß aus Einem Jahrgang, und kann aus zweien bestehen. Er enthält Vorlesungen über den allgemeinen Theil, bestehend aus Nationalökonomie, Statistik und den Institutionen der Verwaltungslehre; es ist gar nichts dagegen einzuwenden, daß die letzteren im zweiten Semester gehört werden. Der besondere Theil enthält das positive Verwaltungsrecht der einzelnen Fächer (z. B. Bergrecht, Baurecht, Maschinenpolizei, Wasserrecht, Gewerberecht, Forstrecht, geistiges Eigenthumsrecht, Landwirthschaftsrecht etwa mit Gesinderecht, daneben die Elemente des Wechselrechts, des Grundbuchsrechts, des Wegerechts, des Postwesens, Zollwesens, Münzwesens u. s. w.) in der Weise, daß jeder wirthschaftliche Fachmann sein Verwaltungsrecht höre. Die Specialität gerade dieser Fächer ist von hoher Wichtigkeit; ihren praktischen Werth wird niemand bestreiten; da jeder nur Ein, höchstens zwei von diesen (kleinen) Collegien hören wird, so bleibt die Zeit durch Betheiligung an den allgemeinen Universitätscollegien den Blick zu erweitern; der Werth dieser inneren Verbindung mit den letztern ist nicht zweifelhaft; und so wird gerade auf diese Weise dasjenige auch äußerlich hergestellt, was in der höheren Natur der Sache liegt, das Aufstellen einer formalen Einheit des Bildungswesens, welche die innere geistige Einheit zum geltenden Ausdruck bringt. Die Ausführung des Einzelnen gehört nicht hierher. Gewiß ist aber, daß nur dadurch auch in das dritte Gebiet endgültige Klarheit gebracht werden kann, die Studienpflicht und das Prüfungswesen.

Was nun diese beiden Punkte betrifft, so ist es allerdings klar, daß von einer durchgreifenden Aufstellung derselben wie bei der gelehrten Fachbildung keine Rede sein kann; dem widerspricht die Freiheit des wirthschaftlichen Berufes. Wo aber dieser Beruf eine öffentliche, selbständige, wirthschaftliche Funktion enthält (Schiffer, Forstleute, Bergmänner, Bauleute, Maschinenbauer), da hat die Verwaltung das Recht und die Aufgabe, ein Minimum der Berufsbildung zu fordern, als Sicherung des Gesammtinteresses, das sich der Benützung dieser bestimmten Personen nicht entziehen

kann. Das Mittel dafür ist zunächst ein Prüfungswesen. Aus demselben erzeugt sich von selbst ein gesetzlicher Studienplan, mit der Pflicht der Schüler, sich nach demselben zu verhalten. Der Regel nach ist derselbe sehr minutiös und strenge gehalten und darauf berechnet, die Selbstthätigkeit der Lernenden durch Arbeiten in und für die Anstalt fast ganz zu ersetzen. Das ist ein Mangel. Der Begriff der Lernfreiheit existirt noch gar nicht für diese wirthschaftliche Fachbildung; aber er wird auch kommen. Und für sie wie für die gelehrte Bildung sprechen wir den Satz aus, daß auch hier der Bildungsproceß in zwei Elementen besteht, von denen keins das andere ganz absorbiren darf, in dem Elemente des objektiven Lernens und dem der subjektiven Selbstthätigkeit. Völlige Lernfreiheit unter Aufhebung jeder Vorschrift ist eben so falsch als völlige Absorbirung der gesammten Lernkraft durch zu große Zahl von obligaten Fächern. Die Neigung wendet sich jetzt nach der letztern Richtung zu. Der Gegensatz wird kommen. In dem richtigen Maße für beide liegt das Wahre, weil es der Natur der beiden Faktoren entspricht. Die Fachmänner sollen für jede Art der Fachbildung dieß Maß finden. Die Verwaltungslehre hat an dem obigen Princip festzuhalten.

Dem entsprechend kann die Verwaltung ein Prüfungssystem als rechtliche Bedingung der Berufsausübung nur für diejenigen Fächer aufstellen, in denen aus volkswirtschaftlichen Rücksichten jenes Minimum gefordert werden muß; nicht bloß für die Staatsbeamteten (Zoll-, Steuer-, Grundbuch-, Post-, Forst-, Bau- u. s. w.), sondern auch für rein wirthschaftliche Erwerbszweige (Civilbau, Maschinenbau ꝛc.). Wo dagegen dieß nicht der Fall ist, muß sie statt eines Rechts der bestandenen Prüfung ein Recht auf Bestehen der Prüfung und mithin auf Ertheilung eines Zeugnisses anerkennen, und die Lehrer verpflichten, ein solches zu ertheilen, es dem Einzelnen und dem Publikum überlassend, diesen Zeugnissen den ihnen geeignet scheinenden Werth beizulegen. Daß sie einen solchen haben und behalten werden, wird wohl nicht in Frage stehen; nicht das letzte Element desselben besteht in dem indirekten Einfluß, den ein solcher Werth auf die Anstrengungen des Lehrkörpers ausübt; denn dieser Werth ist die öffentliche Ehre des letztern.

Demgemäß nun dürfen wir zur Verdeutlichung dieser Sätze vielleicht auch hier ein Schema aufstellen.

Wirthschaftliche Fachbildung.

A. Produktionsschulen (etwa vierjähriger Cursus).

Erster Theil: Cursus der Specialanstalten. Vorbildung auf einer der beiden Vorbildungsanstalten. Abgangszeugniß derselben als Aufnahmszeugniß. Etwa dreijähriger Cursus. Jede hat eigenen Lehrplan. Abgangsprüfung.

Zweiter Theil: Verwaltungsrechtlicher Cursus an der Universität. Aufnahme ohne Abgangsprüfung der Specialfachschule, auch gegen bloße Abgangsprüfung der Vorbildungsanstalten. Ein- bis zweijähriger Cursus. Ohne Pflicht, aber mit dem Recht auf Abgangsprüfung.

B. Handelsschulen. Frei, mit freier Prüfung. Recht auf Theilnahme an dem verwaltungsrechtlichen Cursus.

Die nächste Aufgabe der auf alle diese Fragen bezüglichen Literatur wird wohl darin bestehen, sich von dem gegenwärtigen Zustande zu befreien, der, wie schon erwähnt, den ganz bestimmten Charakter hat, alle Fragen durch die Untersuchung der polytechnischen zu beantworten und mit der Organisation der letzteren dieß ganze Gebiet für definitiv erledigt zu halten. Es ist ein großer Mangel, daß die gesammte Fachbildung der Landwirthschaft, gewerblichen Kunst, Forst- und Bergwirthschaft, und Schifffahrt so gut als gar nicht existent betrachtet wird, wo es sich um die höchste „reale" Fachbildung handelt. Doch darf man den Technikern diese große Einseitigkeit nicht verargen, die alle ihre Thätigkeit in der reinen Technik oder Polytechnik erschöpfen. In der That soll man endlich die noch vielfach vorhandene Ansicht beseitigen, als ob die höchst untergeordnete französische École polytechnique das Muster der deutschen polytechnischen Anstalten sei. Die letzteren sind vielmehr ein ächt deutsches Institut, dessen Wesen das Bestreben ist, die höchste und allgemeinste wirthschaftliche Bildung speciell mit der technischen zu verbinden, was ein entschiedener Irrthum für die Ausführung, aber richtig für die Auffassung ist. Selbst die neueste, an Mittheilungen reiche Schrift von Koristka über die polytechnischen Institute der verschiedenen Länder Europas hat in dieser Beziehung von dem alten Standpunkt sich nicht losmachen können.

Was nun das gegebene Recht und die Gesetzgebung betrifft, so ergibt sich aus dem Obigen der Grund, weßhalb es keine Gleichheit und Gemeinschaft der letzteren gibt; nicht einmal in den einzelnen Staaten ist dieselbe in ein Ganzes zusammengefaßt. Da, wo sie noch am meisten systematisch auftritt, wie in Bayern, beschäftigt sie sich doch wieder nur mit dem technischen Element der Bildung.

Sie hat vielleicht volles Recht, in dieser Beziehung auf die Ausbildung eines selbständigen Lehramtes zu warten; denn hier wie immer wird sich Deutschland für sein Bildungswesen dadurch auszeichnen, daß es seine Gesetze nach dem Vorgange der wissenschaftlichen Behandlung bestimmt. Bei dieser Verschiedenheit ist nun auch eine mittelbare

Vergleichung der wirthschaftlichen Fachbildungssysteme und Anstalten noch nicht thunlich. Es muß genügen, diejenigen Punkte hervorzuheben, welche den Charakter derselben bilden.

Dieser Charakter beruht zuerst auf dem Verhältniß zur wirthschaftlichen Vorbildung, namentlich dem Realschulsystem; maßgebend ist die Entscheidung über die Frage, ob ein Abgangszeugniß des letzteren für den Eintritt in die ersteren gefordert wird oder nicht.

Das Verhältniß des wirthschaftlichen Fachbildungssystemes zum gesammten Bildungswesen ist in der systematischen Aufstellung von Specialschulen einerseits und für die höhere Bildung wesentlich in der Berücksichtigung der Staatswissenschaften als Lehr- und Prüfungsgegenstand gegeben.

Die Auffassung des Bildungsprocesses und seines Umfanges ist ausgedrückt in dem Klassensystem, welches das Lehrsystem in sich aufnimmt und damit den Umfang der speciellen Fachbildung charakterisirt.

Das Verhältniß derselben zum öffentlichen Dienst und damit die formelle und öffentliche Anerkennung des Berufes ist gegeben durch das Prüfungssystem und zwar wesentlich durch die Bestimmung, ob und wie weit die bestandene Prüfung das öffentliche Recht zur Ausübung des Berufes gibt.

Neben dem, in jenen Momenten gegebenen System der Staatsanstalten der wirthschaftlichen Fachbildung sind nun die Privatanstalten, die Verkehrs- oder Handelsschulen, von nicht geringer Bedeutung. Sie sind noch sehr örtlich, aber im Wesentlichen gleichartig. Das Erste wäre hier, eine tüchtige und nach speciellen Gesichtspunkten zu Werke gehende Statistik derselben aufzustellen, wie Brachelli sie in seinen Staaten Europas begonnen hat. Erst dann dürfte eine systematische Behandlung des positiven Rechts mit Erfolg thunlich sein. Die Hauptdaten sind vor der Hand folgende.

Oesterreich. System: 1) Polytechnisches Institut (Organ. Statut vom 17. Okt. 1865. Allgemeine Abtheilung; vier Fachschulen (Bau, Maschinen, Chemie). Voraussetzung: Realschulprüfung oder Obergymnasien. Jahreszeugnisse; Abgangsprüfung mit Diplom; Lehrerwesen dem Universitätswesen nachgebildet. Staatswissenschaften dabei nicht obligat und kein Gegenstand der Prüfung (höhere Gewerbeschulen fehlen dafür). (Technisches) Johanneum in Graz. 2) Landwirthschaftliche Lehranstalt. Eine in Ungarisch-Altenburg (Organ. vom 31. Okt. 1850) mit zweijährigem Curs. 3) Forstlehranstalt: eine in Mariabrunn (Organ. vom 27. April 1852). 4) Bergwesen: Berg-Akademie zu Chemnitz (Organ. vom 25. März 1851). Bergschulen in Vordernberg (Organ. vom 21. Sept. 1848), Leoben und Przibram

(Organ. vom 6. Febr. 1849). 5) Schifffahrt: Nautische Schule in Triest (Organ. vom 23. Febr. 1851). 6) Handelsakademie in Wien 1863. Handelsschule in Reichenberg.

Preußen. System: 1) Gewerbe-Institut zu Berlin (Neue Organ. vom 23. August 1860). Allgemeine technische Abtheilung; drei Fächer (Mechanik, Chemie, Seeschiffsbau), Realschule oder Obergymnasien. Ohne Lehrzwang; Abgangszeugniß ohne Prüfung. 2) Bauakademie (Neue Organ. von 1849 und 18. März 1855); bloß für Bauwesen; zweijähriger Cursus; ohne Prüfung; nur mit Dienstprüfung für den Staatsdienst. Damit verbunden die Bau- und Gewerbeschule in Berlin (Winterkurse, 1854); 3) Landwirthschaft: landw. Staatslehranstalten: Greifswald (Organ seit 1850), Bonn, Oppeln (1847), Waldau (Rönne II. §. 229 u. 455). Daneben zahlreiche landwirthschaftliche Lehranstalten theils der Gemeinden, theils Privatunternehmungen mit staatlicher Unterstützung, theils ohne dieselben (Franz, preuß. Staat I. 123; Rönne II. 445). Gärtnerlehranstalt zu Sanssouci und in Erfurt (Rönne, Unterrichtswesen II. 361). 4) Forstwesen: höhere Forstlehranstalt zu Neu-Eberswalde (Regulativ vom 7. Febr. 1864), Forstschulen in Königsberg und Düben; Jagd-Lehrinstitut zu Berlin (Rönne, Unterrichtswesen II. 362). 5) Bergwesen: Berg-Akademie, Berlin 1866; daneben Bergschulen in sämmtlichen Bergrevieren für untere Beamtete. 6) Schifffahrt: Navigationsschulen, sechs (Organisation vom 24. April 1863; Rönne, Staatsrecht II. §. 228). 7) Handelsakademie: Danzig (1835), Berlin (1843) mit Staatsunterstützungen; ferner bei Franz, preuß. Staat I. 230). 8) Webeschule in Elberfeld mit künstlerischer Vorbildung seit 1853. Außer den, mit allen diesen Instituten verbundenen Prüfungen erstreckt sich das Prüfungssystem auch über diese ganze Fachbildung hinaus und hat die Regierung fast die Stellung und Aufgabe der alten Zunft übernommen. System der Handwerker-Prüfungen (Allgem. Gewerbeordnung von 1845; Verordnung vom 9. Febr. 1849 und Gesetz vom 15. Mai 1854); Bauhandwerker-Prüfung; ebend. Buchhändler- und Buchdrucker-Prüfung (Preßgesetz vom 12. Mai 1851), ja sogar neben dem ärztlichen Heilpersonal die Abdecker und Castrirer nach Reglement vom 29. September 1846.

Bayern. 1) Fabriks-Ingenieurschule (Schulordnung von 1861 mit den Aufgaben und Abtheilungen der obigen polytechnischen Schulen); 2) polytechnische Schule als höhere Landmesserschule, unklar; 3) die polytechnischen Schulen von München (1827), Nürnberg (1833) und Augsburg waren eigentlich höhere Gewerbeschulen.

Die neue Organisation der technischen Lehranstalten vom 14. Mai 1864 hat jetzt eine eigentliche polytechnische Schule mit Einer allgemeinen und vier Fachabtheilungen und Abgangsprüfungen als Staatsanstalt hergestellt (s. Austria 1864. S. 253). Ein Jahrescurs gilt auch als Grundlage zur Zulassung zum Zollwesen (Bekanntmachung vom 25. August 1864). Die Stellung der Universitäten ist durch Ministerialerlaß vom 19. August 1839 und 23. November 1840 als die leitende für die höchste gewerbliche Bildung erkannt (Pözl, Verwaltungsrecht §. 154); 4) Landwirthschaft. Landw. Centralschule Weihen-Stephan (organisirt am 18. Sept. 1852); Prüfungsordnung vom April 1864 (Austria 1864. Nr. 26); Ackerbauschule von Schleißheim (1847), Triesdorf (1856), Neubeck (1857); daneben Versuch von Musterwirthschaften, Kreis-Wiesenbauschule u. a. (Pözl §. 146). 4) Forstwesen. Forstschule Aschaffenburg (1844) für Staatsdienst, mit einem Jahr Universitätsstudium! 5) Bergwesen. Ein zweijähriger Curs an der staatswirthschaftlichen Fakultät in München. 6) Kunstberuf, Civilbau (königl. Akademie der Künste in München).

Hannover. 1) Polytechnische Schule in Hannover seit 1831 (Karmarsch, die polytechnische Schule in Hannover 1856). Maschinenbau und Chemie. Baugewerkeschule zu Nienburg. Prüfungsordnung für die Baufächer seit 1847 verschieden; Maschinenbau vom 7. Oktober 1852; landwirthschaftliche Akademie zu Weende (Geffken bei Schmid hat nichts weiter; auch Karmarsch nicht).

Sachsen. 1) Polytechnische Schule in Dresden 1828 (neue Organisation vom 14. März 1855); Staatsprüfungsordnung für Techniker vom 24. April 1852; 2) k. Gewerbeschule (Baugewerke und mechanische Gewerke); Chemnitz; 3) Landwirths- und Forstschule Tharand; 4) Handelsschulen in Leipzig, Dresden, Chemnitz u. a. m.; 5) Prüfungsordnung der Techniker vom 24. December 1851 (dreijährige praktische Uebungen und vier Arten der Diplome).

Baden. 1) Polytechnische Schule seit Verordnung vom 7. Okt. 1825; schon damals: Allgemeine Klasse, mathematische Klasse, Handels- und Gewerbeklasse; Fachschule für die Baum- (seit 1852) mit Forstschule verbunden; Staatsprüfungsordnung der Ingenieur-Candidaten (unter Aufhebung der früheren vom 6. April 1837), vom 20. Sept. 1844. Daran schließt sich die Organisation des Bauwesens durch Verordnung vom 15. Juni 1859 und die Prüfungsordnung für das Civilbaufach von demselben Datum. 2) Forstwesen: Vorbereitungscurs der Forsteleven an der polytechnischen Schule; dann Besuch einer auswärtigen Forstanstalt oder einer Universität (Prüfungsordnung vom 15. Januar 1835).

Württemberg. 1) Polytechnische Schule seit 1829, neue Organisation von 1847 und 1862 (s. Mohl, Württemb. Verwaltungsrecht §. 214). 2) Bauwesen: Prüfungsordnung vom 22. August 1843 (mit einer theoretischen und einer praktischen Prüfung). 3) Landwirthschaft und Forstwirthschaft: Institut zu Hohenheim seit 1818. 4) Prüfungsordnung für das Berg-, Hütten- und Salinenfach (theoretische und praktische) vom 30. December 1852. 5) Prüfungsordnung für die Feldmesser vom 25. November 1849 (ohne nothwendige polytechnische Vorbildung). 6) Kaufmännische Fortbildungsschule in Stuttgart (mit unterem und oberem Curs).

In Braunschweig ist seit 1835 zu dem Carolinum eine technische und eine mercantile Abtheilung hinzugetreten. In Kurhessen besteht die höhere Gewerbeschule seit 1832, reorganisirt 1853; in Hessen-Darmstadt eine ähnliche seit 1835; welche so weit thunlich alle Aufgaben der obigen Fachbildungsanstalten haben.

Die speciellen statistischen (kurzen) Angaben über alle einzelnen in den deutschen kleineren Staaten bestehenden wirthschaftlichen Fachbildungsanstalten enthält wohl allein Brachelli in seiner Staatenkunde Europas S. 566 ff.

Was Holland betrifft, so ist seine wirthschaftliche Fachbildung in das Gesetz vom 2. Mai 1863 über den mittleren Unterricht als integrirender Theil desselben aufgenommen und zwar im (einseitigen) Gegensatz zum gelehrten („höheren") Unterricht. Das Gesetz erkennt dabei die landwirthschaftliche Schule und die polytechnische Schule als Theile des ersteren an und gibt das genauere Programm Art. 19. Die polytechnische Schule (Hauptstück II.) ist selbständig behandelt und bestimmt, namentlich für Ingenieure; die Bau- und Schiffsbaukunde sind darin aufgenommen; ebenso Volkswirthschaftslehre und Verwaltungsrecht. Auch dieß Programm ist offenbar zu weitumfassend und beruht auf denselben Vorstellungen, wie das des Wiener polytechnischen Instituts, mit all seinen Vorzügen und üblen Folgen.

Vergleicht man die vorliegenden Angaben mit dem, was im Wesen der volkswirthschaftlichen Fachbildung liegt und von derselben gefordert werden muß, so ist es kein Zweifel, daß die letztere in Deutschland noch weit hinter der wissenschaftlichen sowohl in organischer innerer Klarheit und Einheit als in allgemeiner Ausdehnung zurücksteht. Die große Lebendigkeit, die in diesem Gebiete herrscht, läßt jedoch mit Bestimmtheit vorhersagen, daß dasselbe an Gleichmäßigkeit und Durchbildung nicht lange auf einen entscheidenden Fortschritt zu warten haben wird, wenn nur erst die Grundbegriffe über das Nothwendige und Erreichbare sich auch hier geklärt haben werden.

Die neueste fachmännisch aufgefaßte und sehr beachtenswerthe Arbeit in diesem Gebiet, die das Verhältniß zur Elementarbildung zugleich theoretisch und praktisch zur vollen Geltung bringt, ist Dr. H. W. Pabst (über landwirthschaftliche Fortbildungsschulen und Wanderlehrer, sowie über die Mittel zur Bildung und Belehrung des Bauernstandes überhaupt. Wien 1867). Die Schrift ist zunächst an die landwirthschaftlichen Gesellschaften und Vereine adressirt, die Rathschläge des Verfassers aber umfassen folgende sechs Abtheilungen: 1) Vervollkommnung des Volksschulwesens; 2) allgemeiner Fortbildungsunterricht mit Begründung der landwirthschaftlichen Berufsbildung, anlehnend an die Volksschule; 3) landwirthschaftliche Wanderlehrer; 4) Ortsvereine (winterliche Abendversammlungen) zur Besprechung der Maßregeln zum landwirthschaftlichen Fortschritte; 5) Verbreitung belehrender Schriften unter dem Bauernstande; 6) Ackerbauschulen für Bauernsöhne.

Drittes Gebiet. Das künstlerische Berufsbildungswesen.

Die Kunst ist die freie äußere That, welche einen inneren Seelenzustand in einer äußeren Erscheinung darstellt. Sie ist daher in ihrer Bildung, wie in dem, was sie leistet, Sache des Einzelnen. Sie ist eine Lebensaufgabe; aber sie ist unfähig, eine öffentliche Pflicht zu werden; und nur langsam und unter besonderen Verhältnissen bildet sich aus ihr das, was wir einen öffentlichen Beruf und einen Stand nennen. Erst aber auf diesem Punkte tritt die Kunst aus ihrer ethischen Sphäre in das rechtliche Leben des Staats hinein und läßt die Einwirkung der Verwaltung auf sich und ihre Leistungen zu. Und die Gesammtheit dieser Thätigkeiten der Verwaltung, mit welcher sie die Bildung für den künstlerischen Beruf fördert und ordnet, nennen wir das künstlerische Berufsbildungswesen.

Man kann nun in diesem künstlerischen Berufsbildungswesen im Allgemeinen drei Stadien unterscheiden, die wieder zu einander in demselben Verhältniß stehen, wie alle solche Entwicklungsepochen, daß nämlich jedes derselben die frühere nicht vernichtet, sondern sie vielmehr in sich aufnimmt und in ihrer Weise verarbeitet.

Das erste Stadium ist dasjenige, wo die künstlerische Bildung den Charakter und die Gestalt einer rein individuellen hat: sie wird hier gegeben und empfangen durch das Anschließen des Jüngers an den Meister. Es ist rein der Name und die persönliche Bedeutung des letzteren, welche einen größeren Kreis von jungen Kräften einem hervorragenden Namen zuführen; der persönliche und künstlerische Anschluß an den Lehrer, das Arbeiten unter seiner Leitung und oft in

seiner eigenen Werkstatt erzeugen dann den (kunstgeschichtlichen) Begriff der Schule, der aber mit dem öffentlichen Recht und der Verwaltung noch nichts zu thun hat und sich auch als kunsthistorischer Begriff dauernd in den folgenden Epochen erhält.

Das zweite Stadium dagegen beginnt mit der Zeit, wo mit dem Siege des Königthums die Fürsten den Glanz der Krone auch in der positiven Forderung der Kunst nach allen Richtungen zu befördern suchen. Das Streben nach diesem Ziel erzeugt zwei Erscheinungen, die für die Geschichte der Kunstbildung wichtiger werden, als für die der Kunst selbst. Einerseits gehen aus demselben die großen Kunstsammlungen und Kunstanstalten (Gallerien, Museum, Theater, Musikconservatorien ꝛc.) hervor, welche gleich von Anfang an den seit jener Zeit immer mehr ausgebildeten Charakter von öffentlichen Anstalten für die allgemeine Bildung haben; anderseits aber schließen sich an diese Anstalten die ersten noch unorganischen Versuche einer formellen Kunstbildung an, welche dann in den großen Reichsakademien ihre feste Organisation und öffentliche Gestalt empfangen. Das 18. Jahrhundert ist die Zeit dieser Entwicklung, die sich in Deutschland an das französische Muster anschließt, jedoch fast allgemein ohne die Vorzüge des letzteren.

Das dritte Stadium gehört unserm Jahrhundert an. Sein Charakter beruht auf einer, wenigstens für Deutschland ganz neuen Auffassung. Die industrielle Epoche, die mit der französischen Revolution den Rhein überschreitet, erzeugt zuerst die Vorstellung von dem wirthschaftlichen Werthe der Kunst überhaupt, dann die Erkenntniß, daß die reine Kunst am Ende die einzig dauernde Grundlage der gewerblichen Kunst sei. Die Kunstbildung tritt damit in die Reihe der großen Aufgaben der Verwaltung hinein und wird zu einem öffentlich rechtlichen Theile des Bildungswesens, obgleich die Theorie sich noch immer nicht daran gewöhnen kann, es als solches systematisch zu behandeln. Naturgemäß war es dabei, daß sich diese neu organisirte Kunstbildung einerseits an die großen Sammlungen anschloß und anderseits eine Organisation empfing, deren Hauptpunkte denn doch am Ende sich nach der wissenschaftlichen Bildung richteten, während sie zu gleicher Zeit, namentlich in den Zeichenschulen, sich dem rein gewerblichen Bildungswesen anschloß. Dabei blieb natürlich der Privatthätigkeit stets das meiste überlassen; wo aber die Verwaltung auftrat, führte sie auch hier so weit möglich den Unterschied zwischen Vorbildung und Fachbildung durch, und so hat jeder Zweig der Kunst seine eigene Berufsbildung empfangen, die zwar, wie es ihre Natur mit sich bringt, nur eine örtliche ist, die aber, und darin liegt die hohe Bedeutung für das gesammte Bildungswesen,

allmählig und sicher das künstlerische Element sowohl in die Volksschule als in die für dasselbe empfänglichen Gebiete der Berufsbildung belebend und veredelnd hinüberträgt. Dieser Proceß beruht seinerseits auf zwei großen Elementen, welche wiederum ebenso sehr der gewerblichen Fortbildung, als dem künstlerischen Berufe angehören. Das ist einerseits das Zeichnen, das neben seiner technischen Bedeutung eine nicht geringere künstlerische hat, und dann die Sammlung und Aufstellung von Mustern aller Art, an die sich Vorträge, Lehre und Uebungen in mannigfachster Weise anschließen. Die Gewerbelehre ist sich über den hohen Werth dieser Verbindung der Kunst mit der Industrie klar, und ernstliche Bestrebungen sind, wenn auch noch vereinzelt, hiefür eingeleitet.

Stellt man auf diese Weise die Grundzüge der Organisation der Kunstbildung auf, so ergibt sich folgendes mehr oder weniger ausgebildete System, auf welches im Grunde nicht bloß die Vergleichung dessen, was bereits für die Kunstbildung geschehen ist, als auch das, was dafür in ihrer Verschmelzung mit dem praktischen Leben von Seiten der Verwaltung geschehen kann und soll, zurückzuführen ist.

Alle Kunstbildung steht unter dem Unterrichtsministerium. Die großen selbständigen Kunstbildungsanstalten haben eine den wissenschaftlichen Fachbildungsanstalten entsprechende Organisation und sind zugleich das berathende Organ für das öffentliche Recht der Kunst. Die Unterscheidung von Vorbildung und Fachbildung ist festzuhalten und durchzuführen. Endlich ist die Elementarbildung der Kunst als Singunterricht für die Musik, als Zeichenunterricht für das Realgewerbe und als künstlerische Architecturzeichnung in die Baulehre systematisch aufzunehmen.

Bei der künstlerischen Bildung begegnen wir einem vollständigen Mangel der öffentlich rechtlichen Literatur, der um so beachtenswerther ist, als bedeutende Anregungen dafür doch schon in der staatswissenschaftlichen Literatur aus dem Anfange unsers Jahrhunderts vorhanden sind. Allerdings gehen dieselben zunächst von der classischen Bildung aus; aber durch dieselbe gewinnt der Satz seine Geltung, daß die ästhetische Bildung einen organischen Theil des gesammten Bildungswesens sein müsse. Schon Soden (Staats-Nationalbildung 1821) führt die Zeichenschulen und die Zeichenakademien, die Musik und Singschulen, und selbst die Theaterschulen, letztere sogar als einen „dringenden Bedarf" in seinem System auf §. 287. 288. 289. Dahlberg (Perikles über den Einfluß der schönen Künste auf das öffentliche Glück 1806).

Auch Jahn in seinem „Volksthum" vertritt den Werth der künstlerischen Bildung im Volke, und Aretin macht dieselbe zu einem Theile der constitutionellen Verwaltung (Staatsrecht der constitutionellen Monarchie Bd. II. 1. Abtheilung §. 12). Freilich bleibt das alles, ebenso wie später Pölitz, bloß bei dem ethisch-pädagogischen Elemente stehen. Die eigentliche Verwaltungslehre in der damaligen Form der Polizeiwissenschaft läßt die Sache ganz eng; so noch Mohl Bd. I. §. 76—82. Aber freilich hat ja auch Schmid die künstlerische Erziehung und Bildung nicht mit aufgenommen. Der einzige Punkt, wo sie dann wieder eine Stelle fand, war die Verwaltungsgesetzkunde und zwar einfach, weil sie eine Reihe von Organisationen und geltenden Bestimmungen enthält, welche mitgetheilt werden wollten. Eine Statistik für Deutschland fehlt darüber gänzlich; was von Seiten freier Vereine geschieht, ist so gut als unbekannt; selbst Männer wie Kugler und Schnaase haben sich nur ganz gelegentlich mit dem Gegenstande beschäftigt. Hoffen wir, daß dieses ja auch gewerblich so wichtige Gebiet nicht lange mehr brach liegen bleibe. — Die bekannten geltenden Institutionen und Bestimmungen sind folgende.

Oesterreich. Die Akademie der bildenden Künste in Wien. Die Unterscheidung zwischen Vorbildung und Fachbildung, und damit die Aufstellung der Vorbereitungs-, der Architektur- und Musterschule durch die Organisation vom 8. Oktober 1850 aufgestellt. Neues Statut von 1865, welches den Gedanken durchführt, die Selbstverwaltung der Lehre den Professoren nach dem Muster der Universität zu übergeben. — Conservatorium der Musik in Wien. — Zeichnen als Theil des Realunterrichts. (Stubenrauch Bd. II. S. 417).

Preußen. Akademie der Künste in Berlin seit 1699 für alle Zweige der bildenden Kunst; im Grunde ein Selbstverwaltungskörper für die Kunstbildung, indem derselben wesentlich die Leitung der folgenden Bildungsanstalten übergeben ist. Sie ist, wie die Wiener, der französischen nachgebildet. Die unter ihrer Leitung stehenden Kunstbildungsanstalten sind: 1) die akademische Zeichnenschule als Vorbildungsanstalt, die zugleich für andere als berufsmäßige Künstler bestimmt ist. 2) Die Kunst und Gewerkschule für die der freien Kunstgewerbe; — 3) Die künstlerische Fachschule in der Akademie für Künstler selbst in Berlin mit Aufnahmsprüfung. Außerhalb Berlins sind ihrer Leitung untergeordnet die Kunst-, Bau- und Gewerkschulen in Breslau, Danzig, Köln, Magdeburg und Königsberg (Rönne Bd. II. §. 231 und 463). — Die Musik ist gleichfalls speciell vertreten. Königl. Musikinstitut in Berlin, Fachbildungsanstalt für Heranbildung von Organisten, Cantoren ꝛc. (Organisation vom 20. Juli 1833); ähnlich

in Koblenz und Düsseldorf, Trier und Breslau, zum Theil mit Staatszuschuß. Daneben die schon 1791 gestiftete Singakademie in Berlin, und Gesang- und Musikvereine.

Bayern. Die Akademie der bildenden Künste ist zugleich eine Künstlergesellschaft und ein Lehrinstitut. Erste Organisation vom 13. Mai 1808; zweite Verordnung vom 1. August 1846 umfaßt alle Gebiete; zugleich theoretischer Unterricht. — Erzgießerei in München. Höhere Zeichnenschule in Nürnberg (Pözl, Verwaltungsrecht §. 198).

Württemberg. Die Kunstschule in Stuttgart ist im Grunde eine Vorbildungsanstalt und steht zugleich mit der Stuttgarter Gewerbeschule in Verbindung (Mohl, Verwaltungsrecht §. 214).

Bemerkenswerth ist die Angabe von L. Roy bei Schmid, Encyclopädie Bd. III. S. 568, wornach in Holland allein 127 Schulen für den „Volksgesang" existiren sollen.

Frankreichs Berufsbildungssystem.

I. Charakter und historische Entwicklung bis zur Gegenwart.

Wir müssen wohl daran festhalten, daß erst, wenn man Deutschlands großartiges Berufsbildungssystem, wie wir es zu entrollen versucht haben, vor Augen hat, auch dasjenige Frankreichs recht verständlich wird. Und mit Beziehung auf die eben dargelegten Grundlagen ist es deßhalb nunmehr auch möglich, für Frankreich nicht bloß kürzer zu sein, sondern auch den Charakter des Berufsbildungswesens in Frankreich mit dem des deutschen Volkes zu vergleichen.

Wie es die höhere Natur der Sache fordert, waren und sind allerdings die großen Gebiete und Grundlagen auch dieses Theiles des Bildungswesens in beiden Völkern gleich. Der tiefgehende Unterschied, der dennoch die Verschiedenheit so groß werden läßt, daß oft selbst die formale Vergleichung schwer wird, liegt daher nicht in der Natur der Bildung selbst, sondern in den großen historischen Ereignissen, welche über den Bildungsproceß in jedem Volke entscheiden. Wir haben nun zu zeigen versucht, daß diese Ereignisse nicht eben unmittelbar in das öffentliche Recht der Bildung eingreifen, sondern daß vielmehr dieß öffentliche Recht auch hier stets die natürliche und einfache Consequenz der Umgestaltung der gesellschaftlichen Ordnung war und sein wird. Die Geschichte des französischen Bildungswesens überhaupt, speciell überhaupt die seines Berufsbildungswesens ist daher nur ein Theil seiner socialen, im Verwaltungsrecht zum formalen Abschluß gedeihenden Umgestaltungen.

Im vorigen Jahrhundert waren die inneren Zustände Frankreichs denen des deutschen Reiches fast ganz gleichartig. Das Berufsbildungssystem hat daher auch seinerseits genau und in allem Wesentlichen dieselben Formen und Rechte wie das deutsche, indem man dieß vor sich vorübergehen läßt, schaut man jenes. Auch Frankreich hatte seine Universitäten, seine hohen Schulen aller Art, seine Zünfte und Innungen mit dem Zunftrecht, sein Princip der ständischen Körperschaftlichkeit, seine örtliche Gestalt des öffentlichen Rechts überhaupt, seines Bildungswesens im Besondern.

Da kam die Revolution, die man jetzt endlich wohl nur als einen socialen Proceß anerkennen wird. Jeder socialen Umwälzung aber folgt, wo sie eine gewaltsame und plötzliche ist, um so gewaltsamer und plötzlicher die Diktatur. Das Wesen der Diktatur im Innern ist die rücksichtslose Unterordnung alles Einzelnen und Besondern unter die centrale Gewalt. Sie hat nicht bloß die Macht, sie übernimmt auch die Aufgabe, die gesammte Verwaltung nach ihrem einheitlichen Willen zu ordnen; ihr Gefühl oder ihr Bewußtsein sagt ihr, daß die neue Gestalt der Gesellschaft, welche sie vertritt, erst dann eine gesicherte ist, wenn die ganze innere Verwaltung im Sinne und Interesse derselben geordnet und mithin die ganze innere Verwaltung der frühern Zeit gründlich vernichtet ist. Dieser großen Erscheinung begegnen wir immer in der Geschichte der socialen Bewegungen und werden ihr immer begegnen: in allen andern Dingen, und so auch im Bildungswesen im Allgemeinen und vorzüglich im Berufsbildungswesen.

So wie daher die Revolution gesiegt hatte, war natürlich eine vollständige Umwälzung des Berufsbildungswesens unvermeidlich. Diese Umwälzung hatte aber, wie immer, zwei große Stadien. Das erste war das rein negative, dessen Inhalt die einfache, aber gründliche Vernichtung des bisherigen gesammten Bildungssystemes sein mußte. Erst das zweite Stadium ist das des positiven Aufbaues der neuen Ordnung. Wir haben schon darauf hingewiesen, daß die erste Epoche vom Beginn der Revolution ungefähr bis zum Jahre 1808 dauert, wo die Université errichtet wird, von da an beginnt die neue Organisation, die keineswegs eine fertige ist.

Dieser allgemeine historische Proceß nun gilt allerdings für das gesammte französische Bildungswesen, aber nirgends ist er so deutlich und äußerlich so scharf von der bisherigen Zeit geschieden, als in der Berufsbildung. Die Umgestaltung der letztern, obwohl den Gesammtcharakter der Umgestaltung der neuern Rechtsordnung an sich tragend, ist demnach ein ganz specifischer Beitrag zur neuern Entwicklung Frankreichs, und es ist ziemlich fruchtlos, jene erstern ohne ihren organischen, ja dominirenden Zusammenhang mit der letztern auffassen zu wollen.

Dieß erste der beiden obigen Stadien des öffentlichen Berufsbildungswesens ist nun das der Bildungslosigkeit. Die Zünfte und Innungen sind aufgehoben, die Universitäten sind verschwunden. Es gibt weder Meister noch Gesellen, weder Doktoren noch Baccalauren. Jeder hilft sich so gut er kann. Der Staat selbst macht durchaus keine Ansprüche mehr auf eine Fachbildung für seine Beamteten. Die Republik wählt nach der Gesinnungstüchtigkeit und nicht nach der Fähigkeit. Nicht einmal für das Richteramt wird in dieser Zeit nach einer Befähigung gefragt; wozu auch, wenn man in dem Geschwornengericht den Bürger zum Richter über Leben und Tod setzt, für das Civilrecht gelehrte Richter? Und hätte man sie gewollt, was denn hätten diese Männer eigentlich lernen sollen? Das alte Recht ward gründlich vernichtet, das neue war noch nicht da. Das Princip der Verwaltung war unbedingter amtlicher Gehorsam gegen die oberen Organe; dem zur Seite ging, wie es die Lehre von der vollziehenden Gewalt zeigt, der Grundsatz, daß die Handlungen dieser Beamteten vor keinen Richterstuhl gezogen, sondern nur von der höheren Behörde im droit administratif untersucht und abgeurtheilt werden. Das Objekt der Fachbildung fehlte; wie konnte es eine Organisation derselben geben? Und dasselbe galt für die wirthschaftliche Welt vermöge der völligen Gewerbefreiheit. Eine Beschränkung der letztern war undenkbar — woher hätte eine Fachbildung für sie kommen sollen? So war die Bildungslosigkeit dieser Zeit nicht bloß eine Thatsache, sondern sie war die natürliche, unabweisbare Consequenz der socialen Zustände, welche auf allen Punkten das Alte vernichtet hatten und das Neue erst gestalten sollten.

Der große Proceß nun, welcher auf der neuen Basis die neue öffentlich rechtliche Ordnung in allen Gebieten herstellt, geht von Napoleon aus. Die Macht dieses Mannes beruhte nicht zum geringsten Theile darauf, daß er zuerst unter allen Männern der Revolution einen Sinn für die Verwaltung hatte. Er ist der Schöpfer des gegenwärtigen Systems der Administration in Frankreich; er ist auch der Schöpfer des Bildungswesens. Aber auch in dieser seiner mächtigen Schöpfung stand er unter den Gesetzen, welche für die Rechtsbildung die ewig geltenden bleiben.

So wie man nämlich in einem Volke die gesellschaftlichen Unterschiede wegnimmt, so verschwindet auch die einzige Begründung für Unterschiede des geltenden Rechts. Die absolute Gleichheit erscheint im Staat als absolute Einheit seiner Verwaltung. Das nun gelangte sofort unter Napoleon zur Geltung und von diesem Standpunkt muß die Geschichte des französischen Bildungswesens seit 1808 beobachtet werden.

Als Napoleon die Codifikation fertig und die Verwaltung des Staats streng geordnet hatte, mußten ihm in Beziehung auf das Berufsbildungswesen zwei Fragen entstehen. Die erste war die, für welche Gebiete die Verwaltung eine Berufsbildung zu fordern habe. Die zweite war die, wie sie organisirt werden solle. Die socialen Zustände beantworteten die erste, der Gesammtcharakter der Administration die zweite Frage. Das Princip der vollen staatsbürgerlichen Freiheit schloß nämlich die wirthschaftliche Vorbildung von der Aufgabe des Staates grundsätzlich aus, jedoch allerdings nicht ohne Ausnahmen zuzulassen, und überwies dem Staate als Object seiner Thätigkeit nur den eigentlichen, öffentlichen Beruf; das Princip der strengen Centralisation dagegen ergänzte den Grundsatz, auch die Berufsbildung unter die centrale Gewalt des Staats zu stellen, und ihr auf jedem Punkte Charakter und Form eines administrativen Organismus zu geben. So entstand die Napoleonische Université. Sie ist demgemäß einerseits Ein das ganze französische Bildungswesen umfassendes Ganze; sie hat daher neben der Elementarbildung der instruction primaire auch die gelehrte Vorbildung in der instruction secondaire und die gelehrte Fachbildung in der instruction supérieure in sich aufgenommen. Jene umfaßte unser hohes Schulwesen, dieses vertritt das Universitätswesen, wenn auch ohne eine deutsche Universität in den von einander geschiedenen selbständigen und ganz örtlich vertheilten Facultés. Damit hat Frankreich zwei große Elemente der höhern und freieren geistigen Bildung verloren, einerseits die Idee der Einheit der Wissenschaften, andererseits die Selbständigkeit des Lehrkörpers. Es war ein wirklicher Fortschritt in dieser Napoleonischen Université mit seinem, das ganze Reich gleichmäßig umfassenden Corps enseignant gegen die erste Epoche; aber es war zugleich in derselben eine sehr ernste Gefahr gegen die freiere geistige Bewegung. Das nächste aber, was hier als eigentlicher auch formell erkennbarer Mangel des ganzen Systems erschien, war offenbar die Thatsache, daß jene große Idee der Einheit der Wissenschaft, deren Träger die deutschen Universitäten sind, keinen Ausdruck gefunden hatte. Napoleon stand zu hoch, um das nicht zu sehen; nicht hoch genug, um die Lösung dieser Frage in einem System eigentlicher Universitäten zu sichern. Er schuf daher ein zweites Organ, das eben diese specifische Funktion zu vertreten hatte; das war das Institut de France, das die Gesammtheit der höchsten gelehrten Bildung in Frankreich als eine mächtige, alle Gebiete menschlicher Erkenntniß in seinem Körper umfassende geistige Potenz vertreten sollte, die eigentliche Universität in Frankreich im deutschen Sinne mit wissenschaftlicher und selbst administrativer Selbständigkeit und eigenem

Wahlrecht, aber ohne Lehrerberuf, eine Universität der Gelehrten Frankreichs, aber nicht der Studirenden. Und damit denn im französischen Leben noch einem mächtigen germanischen Elemente auch in der Lehre sein Ausdruck werde, ließ er das für seine französische Université ganz anomale Collège de France bestehen, die einzige Anstalt, in der noch eine freie geistige, dem deutschen Leben ähnliche Bewegung stattfinden möge. Alles übrige war in Lycées und Facultés nach den geographischen Académies mit dem Recteur und dem Préfet an der Spitze streng bureaukratisch geordnet, wie wir es früher bereits dargestellt haben. Das war und ist die Napoleonische Université.

Hier zuerst entstand die weitere große Frage, wie sich dann die wirthschaftliche Berufsbildung daneben gestalten werde. Dabei nun darf man nicht vergessen, daß es damals auch noch keine selbständige deutsche wirthschaftliche Berufsbildung gab. Napoleon hatte daher in den socialen Zuständen keinen Anlaß, sich ihrer anzunehmen, und in Deutschland kein Vorbild, dem er sich hätte anschließen können. Er ließ sie daher einfach ganz aus seinem Systeme weg. Es schien vollkommen zu genügen, wenn die stärkere Betonung der sogenannten exakten Wissenschaften in den Lycées die allgemeinste wirthschaftliche Vorbildung darbot. Von Sonntagsschulen konnte bei dem Zustande des Elementarunterrichts ohnehin keine Rede sein, und Gewerbeschulen hätten nur durch Autonomie der Gemeindebehörden errichtet werden können; es blieb daher nur übrig für gewisse unabweisbare technische Bedürfnisse des Staatsdienstes eine Specialbildung herzustellen. Das geschah namentlich in der École des ponts et chaussées, und dann in einem dem französischen Leben eigenthümlichen Anschluß an die militärische Fachbildung in der École polytechnique und den Écoles militaires. Alles übrige ward dem Individuum überlassen, und da es dem Individuum überlassen war, so geschah eben gar nichts. Das gesammte französische Berufsbildungssystem Napoleons ward eine bureaukratisch geordnete gelehrte Berufsbildung.

Dieses System hat nun bis zum zweiten Napoleon ausschließlich geherrscht. Nur einmal ist es in der Zwischenzeit unter dem Ministerium Guizot erschüttert worden, aber nur für die Elementarbildung. Die gelehrte Bildung blieb sich gleich, und die wirthschaftliche hatte keine andere Vertretung als die oben erwähnte der sehr vereinzelten Fachschulen. Von einer allgemein wirthschaftlichen Berufsbildung war gar keine Rede.

Unterdessen arbeitete Deutschland in seiner neuen Entwicklung ruhig und rastlos vorwärts. Seine gelehrte Berufsbildung stand ohnehin auf fester Basis; das was es zu thun hatte, war vor allen Dingen

eben die Herstellung eines, das ganze Volk umfassenden wirthschaftlichen Bildungssystems. Wir haben es bezeichnet; sein Kern ist einerseits die Gewerbeschule, andererseits die Realschule. Es gelang. Der Fortschritt Deutschlands war selbst für die Selbstüberschätzung der Franzosen auf die Dauer nicht zu verkennen. Schon die vierziger Jahre brachten eine dunkle Vorstellung von der Bedeutung der Sache mit nach Frankreich; man fühlte, daß Frankreich dem deutschen Beispiel nachfolgen müsse, wenn es nicht überflügelt werden wolle. Allein damit entstand nun die eigentliche Schwierigkeit. Das deutsche System der wirthschaftlichen Bildung beruht auf der Selbstverwaltung, und Selbstverwaltung wollte und konnte das französische Recht nicht geben; eine Einrichtung der wirthschaftlichen Bildung von Staatswegen wußte man aber nicht zu formuliren. Die Literatur über die Frage blieb daher auf halbem Wege stehen; sie vermochte namentlich nicht zwischen den Gewerbe- und Realschulen zu unterscheiden, und es blieb daher nichts übrig, als das allgemeine Gefühl, daß hier etwas geschehen müsse, um die „Bildung des Arbeiterstandes“ zu heben. Das war nun der Punkt, an dem die socialistische Bewegung die Sache im Jahre 1848 ergriff, ohne jedoch sie noch klar zu verstehen. Die Verfassung von 1848 nahm die „éducation professionelle“ im Art. 13 in die Aufgaben des Staats auf; aber damit war noch wenig mehr als ein Wort gewonnen. Ebenso blieb das Gesetz vom 15. März 1850 bei demselben stehen; jedoch schwebt schon hier die Tendenz deutlich vor, eben Gewerbeschulen zu errichten, ohne daß man zu der Idee einer höhern wirthschaftlichen Volksbildung gelangt wäre. Man wußte, daß die Instruction primaire ungenügend sei; man erkannte abstract die Nothwendigkeit, die Entwicklung der Arbeiter zu fördern; aber man blieb anfangs bei der Anwendung auf den Bürgerstand stehen. In der That war ihm bisher nichts geboten als das Gymnase; dasselbe war bei weitem vorwiegend auf formale klassische Bildung angewiesen; für das wirthschaftliche Bedürfniß war gar nicht gesorgt. Dieß letztere aber war am verständlichsten; das Beispiel der deutschen Realschulen lag vor; man hätte sie gerne eingeführt, aber sie hätten das ganze System der Université gebrochen. Wollte man daher die Idee der Realschulen mit dem alten napoleonischen Princip vereinigen, so mußte man diese wirthschaftliche Bildung zu einem Theile des allgemeinen Systems machen. Das nun geschah durch das Gesetz von 1852, welches die letztere in der eigenthümlichen Form des sogenannten Bifurcationssystems aufnahm, nach welchem die höchste Abtheilung der Lycées sich in eine gelehrte und eine wirthschaftliche Abtheilung spaltete, eine Spaltung, welche nur in den Facultés fortgesetzt ward. Den Ausdruck dieses

Unterschiedes bilden die Ausdrücke „lettres“ als gelehrte und „sciences“ als wirthschaftliche Bildung, so daß im Grunde dieser Sinn des letztern Wortes erst seit 1852 in dieser Weise bestimmt worden ist. Damit war dann der deutsche Gedanke des Realschulwesens bis zu einem gewissen Grade verwirklicht, wenn auch in einer wesentlich andern Form, ohne die breite Basis, welche die letztere hat, und namentlich ohne die derselben eigenthümliche Selbstverwaltung. Scheinbar war jetzt Frankreich hier voraus, da es in der section des sciences der Lycées die Oberrealschule, und in den facultés des sciences die allgemeine wirthschaftliche Fachbildungsanstalt besaß, nach der Deutschland noch jetzt vergeblich strebt. In Wirklichkeit freilich war die Sache anders, da die faculté des sciences denn doch nicht mehr gibt als eine gute deutsche Oberrealschule, während daneben die Specialfachschulen hier wie dort bestehen bleiben. Der entscheidende Unterschied freilich bestand darin, daß diese sections des sciences, eben weil sie nur Staatsanstalten waren, auch nur in derselben geringen Anzahl vorkamen, wie die Lycées selbst, von denen sie hier einen Theil ausmachten, und daß somit die wirthschaftliche Bildung hier immer eine ausnahmsweise der besitzenden Klassen blieb. Mit der immer energischer hervortretenden Bedeutung des Arbeiterstandes mußte daher nun die wirthschaftliche Bildungsfrage sich auch diesem zuwenden. Der alte Gedanke der éducation professionelle ward wieder aufgenommen und die Frage entstand, wie man neben dem Unterricht der sciences nun auch einen Arbeiterunterricht herstellen könne. Man kann im Allgemeinen sagen, daß diese Frage seit dem Jahr 1860 bestimmt formulirt ist. Es wird uns nicht verwundern, daß man dabei einerseits sich über den Unterschied von Sonntags- und Gewerbeschulen nicht recht klar ist, und eben so wenig, daß man mehr darüber redet, als dafür handelt, da die erste Bedingung, das energische Auftreten der Selbstverwaltung, noch fehlt. Man hat es daher auch noch hier zu keiner Gesetzgebung gebracht, wie die von 1852 über das französische System des Realschulwesens; auch wird man es noch lange bei Einzelunternehmungen und allgemeinen Phrasen bewenden lassen, so lange die Gemeinden nicht freier sind; aber die Bahn ist gebrochen, und aus den gegebenen Elementen kann bei ernsterem Erfassen der Sache sich doch mit der Zeit ein Resultat ergeben, das dem deutschen Leben sich nähert.

Dieß ist im Allgemeinen der Entwicklungsgang. Und jetzt dürfte es von Werth sein, die Vergleichung mit Deutschland auf ein möglichst einfaches Schema zurückzuführen, das vielleicht beide am verständlichsten macht.

Nur muß man dabei festhalten, daß während Deutschland grundsätzlich

die wirthschaftliche Bildung gleich von Anfang an selbständig mit eigenen Instituten, eigenem Lehrerwesen und eigenem Recht neben die gelehrte stellt, mit dem beständigen Streben, dennoch in dem höchsten Punkte wieder sich mit derselben einheitlich zu verbinden, die französische vielmehr aus demselben Organ, dem Lycée, sich herausbildet, und sich dann von der gelehrten förmlich systematisch scheidet. Es ergibt sich daraus das eigenthümliche Resultat, daß Frankreich gerade vermöge seines übertriebenen Strebens nach Einförmigkeit thatsächlich ein viel verwickelteres System der Berufsbildungsanstalten besitzt, als Deutschland, das im Gegentheil durch die selbstwirkende Natur der Sache sich den großartigsten Organismus gewonnen hat, den die Geschichte kennt.

Das Bild des französischen Systems ist in seinen Hauptzügen folgendes. Das Einzelne werden wir unten ausfüllen:

Gelehrte Bildung: | **Wirthschaftliche Bildung:**

- Institut de France — ohne Lehrthätigkeit.
- Collège de France (freie Universität).
- Université.
  - Instruct. prim.
  - Instruct. second. (Lycées.)
    - Vorbildung für die Facultés des lettres etc., früher section des lettres.
    - Vorbildung für die Facultés des sciences, früher section des sciences.
  - Instruction supérieure: **Facultés.**
    - Facultés des lettres, de droit, de théologie, de médecine.
    - Facultés des sciences.
- Écoles spéciales: 1) enseignement professionel, 2) Écoles speciales.
- Écoles professionelles (intermédiaires) — sehr unentwickelt.

Die französische Literatur über das Berufsbildungswesen kann mit der deutschen allerdings auch nicht entfernt einen Vergleich aushalten; es ist aber von Interesse, ihre Hauptbewegung zu beobachten, weil dieselbe sich unmittelbar an die Geschichte anschließt. Ihr wesentlicher Inhalt besteht dabei nicht etwa in einem Kampf gegen die Université als solche, sondern vielmehr in dem Streben der wirthschaftlichen Fachbildung ihre geeignete Stellung neben der gelehrten zu erobern und zu sichern. Die erste bedeutende Arbeit über das ganze System war

Guizots Essai sur l'histoire et sur l'état actuel de l'instruction publique en France 1816. Schon in den zwanziger Jahren beginnt aber die Literatur sich ernsthaft der wirthschaftlichen Bildung zuzuwenden und sie zu fordern. M. C. Renouard (Considérations sur les lacunes de l'éducation secondaire en France 1824); M. Gasc (Considérations sur la nécessité et les moyens de réformer le système universitaire 1829). Guizots Gesetzgebung von 1833, welche der Gemeinde ihre Selbständigkeit in Unterrichtssachen geben sollte und nur zum Theil gab, richtete dann den Blick nach Deutschland, Holland und England; namentlich V. Cousin hat in seinem Werk über Hollands Unterrichtswesen (s. oben) und dann in dem Buche das diesem folgt (De l'instruction publique dans quelques parties de l'Allemagne et particulièrement en Prusse 1840) neben der Freiheit der Gemeinde auch das wirthschaftliche Bildungswesen nachdrücklich hervorgehoben, ein Gedanke, den St. Marc Girardin (De l'instruction intermédiaire et de son état dans le midi de l'Allemagne 1835) schon früher betont hatte. Die Bestrebungen Salvandys hatten zwar eine specielle Richtung auf die gelehrte Bildung; aber kurz vor der letzten Revolution tritt die Forderung nach größerer Berücksichtigung der wirthschaftlichen Bildung aufs neue hervor, als Vorläufer der Ereignisse der Jahre 1848 und 1850; namentlich heben wir hervor M. C. Desprets (Des collèges, de l'instruction professionelle et des facultés 1847) und die zweite bedeutende Arbeit von St. Marc Girardin (De l'instruction intermédiaire et de ses rapports avec l'instruction secondaire 1847). Vielleicht wäre schon damals etwas geschehen, wenn die Februar-Revolution nicht alles öffentliche Leben auf das politische Gebiet hinübergedrängt hätte. Doch erhielt sich der Gedanke, und während diese gewaltige Revolution die Université gar nicht unmittelbar berührte, versprach sie im Art. 13 der Verfassung von 1848 die éducation professionelle. Nur wußte niemand recht, was damit zu machen sei und welches Verhältniß dieses Gebiet des Bildungswesens zur Université haben solle. Der Minister des Unterrichts, Parieu setzte daher durch Erlaß vom 4. Juni 1850 eine Commission nieder mit dem Auftrage: „de préparer un plan d'organisation de l'enseignement professionel approprié aux lycées et collèges communaux.“ Der Bericht dieser Commission blieb demgemäß im Wesentlichen bei der Aufnahme des, derselben dunkel vorschwebenden deutschen Realschulwesens stehen, ohne zum Gewerbeschulwesen überhaupt hinzugelangen; der Unterschied beider ward nicht klar; und so entstand das Gesetz von 1852 mit seinem Bifurcationssystem, das um so weniger den eigentlichen Ideen der Sache entsprach, als sich die Berücksichtigung der wirthschaftlichen Bildung in der

Beseitigung des Lateinischen für die Section des sciences und in einer etwas größeren Ausdehnung der Mathematik erschöpfte. Von einem Gewerbe- oder Fortbildungsschulwesen war keine Rede. Auch Pompée, früherer Fourierist, fühlte das in seinem hübsch geschriebenen Buche Études sur l'education professionelle en France richtig heraus; doch entstand außer einigen gelegentlichen Revue-Artikeln keine weitere Literatur der Frage. Erst mit dem Jahre 1860 entsteht eine neue Bewegung, welche dießmal sich mit richtigem Instinkt des eigentlichen Gewerbeschulwesens, also der wirklichen éducation professionelle zuwendet. Es ist hier nicht mehr der Sohn des wohlhabenden Bürgers, sondern der eigentliche Arbeiter, dessen Bildung man fordert. Die Hauptschriften über diese Frage sind: Louis Reybaud, de l'enseignement professionel en France (Revue de deux Mondes 1. Mai 1864); M. le Bertrand, Étude sur l'enseignement professionel; Menu de St. Mesnier, l'enseignement professionel, étude historique et critique; einen Versuch, das englische wirthschaftliche Bildungswesen darzustellen von Marguérin und Motherée (de l'enseignement des classes moyennes et des classes ouvrières en Angleterre, rapport à Mr. le Préfet de la Seine). Viel Gerede und wenig Inhalt bei Audiganne (Les ouvriers d'à présent 1865 p. 90 sq.). Von einer Untersuchung des gelehrten Bildungswesens mit Ausnahme des juristischen (mehrere Aufsätze in der Revue de législation et de jurisprudence von Laboulaye, Wolowsky, Warnkönig u. a. wesentlich in Vertretung der historischen Rechtswissenschaft nach deutschen Vorbildern) ist keine Rede; in der That hatte nur die kleine, aber ausgezeichnete rechtshistorische Schule Frankreichs eine klare Vorstellung von dem Wesen der deutschen Universitäten, Laboulaye am meisten für die Jurisprudenz, Wolowski für die Staatswirthschaften. Merkwürdig, daß die Medicin ganz zurück blieb. — Die neueren Bearbeitungen wie die von Batbie, Laferrière (Droit admin. III. P. IV.) beschränken sich auf die Darstellung des geltenden Rechts. In der deutschen Literatur ist wohl L. Hahn der erste, der das „Unterrichtswesen in Frankreich 1848" richtig und umfassend darstellte, natürlich ohne Beziehung auf die ihm folgende Gesetzgebung. Holtzapfel, Mittheilungen über Erziehung und Unterricht in Frankreich 1853; wesentlich pädagogisch. Trefflich in seiner Art ist der Artikel „Frankreich" von Bücheler bei Schmid Bd. II. mit (nicht vollständiger) Literatur; doch bezieht sich derselbe nur auf das Vorbildungswesen. Block hat in seinen verschiedenen Dictionnaires mehrere sehr gute Artikel; das positive Recht nebst den Ausgaben der Gesetze von Jourdain Dict. de l'Administration, v. Instruction publique. — Es möge hier gestattet sein, an dieses System des französischen

Berufsbildungswesens, wie wir es im Einzelnen darlegen werden, einen Blick auf das belgische anzuschließen. Die Grundlage des belgischen Systems ist aber auch hier der Unterschied zwischen den Staatsanstalten, den sogenannten Athenées und den Gemeindeanstalten als Colleges. In beiden ist das Bifurcationssystem gleichfalls durchgeführt, aber wo möglich noch unvollkommener als in Frankreich, namentlich seitdem die Prüfungen aus dem Griechischen seit 1849 speciell, und die ganze Abiturientenprüfung seit 1855 weggefallen sind. Die Darstellung von Le Roy bei Schmid Bd. I. S. 505 ff. gibt ein im Grunde nicht erfreuliches Bild; doch ist glücklicher Weise noch die Fachprüfung durch die Prüfungsjury erhalten, die freilich in ihrer Organisation und ihrem Rechte so vielfach geändert scheinen, daß sie kaum ihrem Zwecke entsprechen dürften. Von einer Vergleichung mit Deutschland ist wohl keine Rede. Die Statistik bei Le Roy a. a. O. und bei Brachelli (Staaten Europas S. 557). Die technischen Schulen sind in Belgien mit den Universitäten von Gent und Lüttich verbunden; eine Civil-Ingenieurschule in Gent und eine Kunst-, Manufaktur- und Bergwerkschule in Lüttich; alles nach französischem Muster, meist mit möglichster, und dadurch durchaus unvortheilhafter Verbindung der verschiedenen Zweige (Brachelli a. a. O. 571).

II. Das System.

Charakter desselben.

Wir glauben nun einen Ueberblick des Systems in seinen einzelnen Theilen der bisherigen Darstellung anschließen zu müssen; wenn dieselbe auch nicht vollständig genug sein kann, um alle einzelnen Fragen zu lösen, so wird sie doch das bisher im Allgemeinen Gesagte im Einzelnen bestätigen. Zugleich aber dürfen wir einige wesentliche Bemerkungen über den Geist dieses Systems voraussenden.

Das Eigenthümliche des gesammten französischen geistigen Lebens besteht in einem tiefen Widerspruch, unter dem es leidet. Das Einzelne ist frei, aber das System ist unfrei. Jede freie Bewegung tritt daher sofort in Opposition, während sie in Deutschland für das Ganze förderlich wirkt. Das liegt in der doppelten Nationalität Frankreichs, die aus romanischen und germanischen Elementen wunderbar gemischt ist, und die sich gerade im geistigen Leben am deutlichsten zeigt. Daher denn auch ein beständiges Streben nach einer freieren Gestaltung des Systems, ein Greifen nach dem englischen oder dem deutschen Princip, ohne daß es zu einer durchgreifenden Neubildung gelangen konnte. Denn die Hauptsache, der Mangel an Selbständigkeit des

Lehrerwesens und der Gemeinde ist noch nie ernstlich in Frage gekommen. Dieß nun aber gilt wesentlich von der Université. In der wirthschaftlichen Fachbildung dagegen regt sich ein anderer Geist. Freilich ist die dem Realschulwesen entsprechende Vorbildung in den sciences der Lycées dem régime universitaire mit unterworfen und die Collèges communaux sind nicht viel besser daran; allein das in den Écoles professionelles enthaltene Fortbildungswesen ist ohne freie Verfügung der Gemeinden einerseits und der Stifter andererseits nicht denkbar. Daneben besteht der Unterricht durch Privatunternehmungen, natürlich in um so stärkerer Blüthe, je weniger die streng amtlichen Staatsanstalten an Geist und Zahl, namentlich der nördlichen, mit germanischem Blut stark gemischten Provinzen genügen. Es ist durch das Zusammenwirken aller dieser Elemente sehr schwer, sich ein klares Bild über das System im Einzelnen zu verschaffen, namentlich da die Statistik des Privatunterrichts, der eine so mächtige Rolle spielt und der seit 1850 fast vollkommen frei, gänzlich fehlt und der Mangel an Staatsdienstprüfungen niemanden zwingt, für die amtliche Laufbahn die Staatsbildung zu absolviren. Indessen müssen doch zwei Momente hier hervorgehoben werden, von denen das erste über den pädagogischen und zum Theil socialen Charakter der Vorbildung, das zweite über den wissenschaftlichen der Fachbildung entscheidet. Das erste ist das Pensionat- und Boursensystem, das den Charakter der Erziehung in den Collèges bestimmt, das zweite die Berufung der Professoren, das über den Charakter der wissenschaftlichen Thätigkeit der Fachmänner entscheidet.

Der Grundzug der ganzen französischen Verwaltung, alle Funktionen des Gesammtlebens der Staatsgewalt zu übergeben, fand in der Revolution das meist kirchliche System der Pensionate vor. Das Pensionat ist nicht bloß ein Verhältniß, in welchem der Schüler an einem fremden Orte in Pflege genommen wird, sondern ist die, durch die systematische Aufnahme der Kinder und Zöglinge in die Bildungsanstalten durchgeführte Verbindung der Erziehung mit der Bildung. Das Pensionat ist nicht ein Auskunftsmittel für fremde Kinder, und nicht ein Unternehmen auf Kost und Pflege, sondern ist ein öffentlich rechtliches System zunächst für das gesammte Vorbildungswesen. Jedes Lyceum ist principiell zugleich ein Pensionat; die Externen sind dem Grundsatze nach die Ausnahmen. Die Regierung hat dieß System theils vorgefunden, theils sanctionirt und befestigt durch das daran anschließende System der staatlichen Freiplätze, bourses, deren es in jedem Lyceum gibt. Dieß System tödtet die Selbständigkeit des Individuums vollständig. Es hat nicht bloß die wissenschaftliche Vorbildung gänzlich verdorben, indem, wie Bücheler sehr richtig bemerkt,

die Klassenstunden dadurch zu bloßen Abhörungsstunden für das außerhalb der Klasse Gelernte werden, es hat nicht bloß das Formelwesen und die geistige Abhängigkeit von der fremden Führung erzeugt, sondern es ist die Consolidirung des socialen Unterschiedes zwischen besitzender und nicht besitzender Klasse, da namentlich die niederen Klassen nicht die Mittel besitzen, ihre Kinder in das Pensionnat zu schicken. Die übrigen pädagogischen Folgen haben wir hier nicht zu erwägen. So viel aber ist klar, daß es dieß System ist, welches auch bei gleichen formellen Ergebnissen nicht dieselben ethischen ergeben kann, wie das deutsche, wo der Knabe schon auf dem Gymnasium oft vom elterlichen Hause getrennt, eine selbständige Stellung sich zu schaffen gelehrt wird. Dennoch kann dieß System erst beseitigt werden, wenn die Gemeinden und Genossenschaften ernstlich die Berufsbildung in die Hand nehmen.

Die Berufung und Stellung der Professoren, von der das ganze Universitätsleben zuletzt abhängt, ist zweitens in Frankreich niemals richtig verstanden, seitdem es seine centrale Université besitzt. Das hat der ganzen gelehrten Fachbildung ihren specifischen Charakter gegeben. Es wird am einfachsten dadurch ausgedrückt, daß Frankreich keine Universitätsbildung besitzt, sondern nur einzelne Fakultäten für die einzelnen Berufe. Aber auch in diesen Fakultäten ist das höchste Element der geistigen Bildung, der wissenschaftliche Zusammenhang der einzelnen Gebiete unter einander, und die Erzeugung einer Weltanschauung durch Philosophie, Geschichte und Staatswissenschaft nicht vorhanden. Sie sind Anstalten für den Erwerb der Berufskenntnisse und nicht mehr. Ihre ganze Organisation ist rein amtlich; ihre Lehrkörper haben keine Selbstthätigkeit; von Lehr- und Beruffreiheit ist keine Rede, weil es sich eben nicht um die höhere wissenschaftliche und geistige Entwicklung, sondern um die Brauchbarkeit für den öffentlichen Dienst handelt. Das Collegium ist daher eine Pflicht, nicht eine Aufgabe. Die Vorlesungen sind in ihrem Objekt streng vorgeschrieben, wie namentlich die juristischen; eine systematische Behandlung gibt es nicht; Geschichte und Philosophie fehlen; so fehlt der Fakultät die Universität, und dieselbe ist daher auch, trotz des gleichen Namens, keine deutsche Fakultät, sondern eine reine Abrichtungsanstalt für den öffentlichen Dienst, die tief unter den deutschen wissenschaftlichen Körpern stehen. Auch dafür indeß ist das Gefühl in Frankreich nicht ganz verschwunden. Das lebendige Bewußtsein, daß die Wissenschaft ein Ganzes ist, daß sie ohne classische Grundlage auch in ihren einzelnen Fächern nie zu ihrer vollen Höhe gedeihen kann, hat sich erhalten und wird immer wieder durch den Contact mit der deutschen Wissenschaft lebendig gehalten. Dieß nun zeigt sich am deutlichsten in

der Besetzung der Lehrkanzeln. Da die Lehrer ihre ganz eng begränzte Aufgabe haben, so ist auch für diese Besetzung nicht etwa die allgemeine wissenschaftliche Bildung, sondern nur die beschränkte Befähigung für das einzelne Fach nöthig. Die Besetzung ist daher eine Bewerbung, die auf ein öffentliches Ausschreiben, eben wie bei einer Berufung folgt, und bei der die Candidaten einen Concurs zu bestehen haben — eine Einrichtung, gegen welche bisher umsonst die tüchtigsten Männer, wie Laboulaye und andere, mit specieller Hinweisung auf Deutschland, gekämpft haben. Aus demselben Grunde gibt es das unschätzbare Institut des Privatdocenten überhaupt nicht, schon darum nicht, weil man das Wesen des Collegiengeldes, dieses Trägers der freien Wahl des Studirenden systematisch nicht verstanden hat. Natürlich fehlen auch die Berufungen von Seiten der einen Faculté an die andere; kurz alle die Momente, welche für Deutschland innerhalb der gesetzlichen Gränzen die individuelle Fortbildung des Gelehrten anspornen, sind beseitigt. Und dennoch ist Frankreich so eigenthümlich geartet, daß neben diesem verderblichen System der Université sich das freie Element im Collège de France wieder erhalten hat! — Wir versuchen deßhalb jetzt das Einzelne dieses Systems als Corollar des deutschen geistigen Bildungsprocesses hinzustellen.

A. Gelehrte Berufsbildung in Verbindung mit der wirthschaftlichen (Bifurcationssystem in lettres und sciences).

I. Vorbildungswesen: gelehrt und wirthschaftlich (Instruction secondaire).

Das Vorbildungswesen so weit es als Aufgabe der Regierung erscheint, und daher der Université angehört, heißt mit seinem officiellen Namen die *Instruction secondaire*. Dieselbe wird nach demselben System verwaltet, wie die Instruction primaire (Académies, Recteur, Inspecteur) jedoch mit wesentlich verschiedenem Recht derselben bei den einzelnen Anstalten. Die letztern erscheinen wieder in drei Gruppen. Die erste dieser Gruppen wird gebildet durch die Gesammtheit der Staatsanstalten, welche theils direkt als Lyceen unsern Gymnasien entsprechen, theils indirekt als Collèges communaux etwas Aehnliches wie unsere Realgymnasien bedeuten; die zweite Gruppe bilden die Privaterziehungsanstalten, welche zum Theil das öffentliche Recht der Prüfungen haben, und somit den Lyceen zur Seite stehen; die Aufnahme des Bifurcationssystems in dieselben hängt von dem Unternehmen ab; die dritte Gruppe besteht aus den rein geistlichen petits séminaires, die nur in sehr entfernter Verbindung mit der Université stehen.

I. *Lycées.* Daß in diesem System die Lycées die Hauptsache bilden, ist klar. Allein gerade sie zeigen, wie höchst unvollkommen das ganze Vorbildungswesen Frankreichs ist, und zwar ganz abgesehen von dem Princip der Bifurcation. Denn in der That reichen sie nicht einmal der Zahl nach aus. Ins Leben gerufen durch das Gesetz vom 11. Flor. an X. sollte wenigstens Ein Lyceum für jedes Departement aufgestellt werden); — aber das ist noch nicht einmal gegenwärtig erreicht! (1809 35 Lyceen, 1859 erst 68, jetzt 75). Eben so wenig haben die Collèges communaux diesen Mangel ersetzen können. Das Gesetz von 1852 wiederholte den Beschluß, wenigstens Eins in jedem Departement herzustellen; wie gesagt, blieb auch dieß ohne Erfolg. Der Gang der Bildung in den Lyceen ist übrigens für das ganze geistige Leben Frankreichs von Interesse. Die Lehrordnung beginnt nach dem Gesetz von 1802 noch mit der strengen alten seminaristischen Bildung (Cours des langues anciennes und rhétorique). Allmälig ward dann das Bedürfniß nach praktischer Bildung um so lebhafter, als die Facultés mit ihrer ganz beschränkten Fachbildung der klassischen Vorbildung nur geringen Werth gaben. Dabei zugleich rief die Vergleichung mit dem deutschen Realschulwesen das Streben nach etwas Aehnlichem hervor. So entstand das neue Gesetz von 1852 (Fortoul), welches das Bifurcationssystem in der dritten Abtheilung durchführt, indem es die wirthschaftliche Bildung unter dem Namen der sciences von der wissenschaftlichen oder lettres im Unterricht scheidet, während es sie in der Anstalt selbst formell und materiell beisammen läßt. Da nun das Lyceum auf Pensionnats gegründet ist, so ist das Lyceum dadurch die Vorbildungsanstalt der gesammten besitzenden Klasse für alle Berufszweige geworden. In diesem Sinne nimmt es in der untersten Klasse fast schon den Elementarunterricht auf, die Instruction primaire das Peuple ersetzend; in der zweiten Klasse (division de grammaire) die allgemeine, zugleich klassische Vorbildung, und in der dritten (division supérieure) dann die beiden Richtungen. Der Mangel an Lyceen hat nun nicht bloß die Écoles des particuliers hervorgerufen, sondern ist auch die Ursache der Entstehung der theilweise vorkommenden sogenannten Écoles primaires *supérieures*, welche im Grunde nur die erste Lyceumsklasse mit einem Theil der zweiten selbständig als die eigentliche höhere Bürgerschule bildet. Durch die natürliche Concurrenz mit den Lyceen haben sie nicht gedeihen können; das Gesetz vom 15. März 1850 nimmt ihnen den Charakter der öffentlichen Schulen, und gestattet sie nur (Bücheler bei Schmid S. 487). Sie sind nach Jourdain (bei Block: Instruction primaire art. 139) als Écoles spéciales, professionelles,

intermédiaires etc. zu rein wirthschaftlichen Vorbildungsanstalten und damit in der Université zu einem Theile der Instruction primaire geworden, da sie keine Vorbildungs- sondern jetzt Volks- oder Gewerbebildungsanstalten ohne öffentliche Organisation sind.

Das Recht der Lycées wird in den französischen Darstellungen stets sehr genau in Beziehung auf den Lehrdienst und die Comptabilité behandelt; die Methodeologie und Pädagogik hat Bücheler a. a. O. einer scharfen, aber gerechten Kritik unterzogen. Die Hauptpunkte des öffentlichen Rechts sind:

1) Verwaltung. Unter dem *Proviseur*, der wieder unter dem Recteur steht; reiner Beamteter, und seit dem Statut vom 4. September 1821 fast souveräner Herr des ganzen Lyceums. Er sollte ursprünglich sowohl eine klassische als höhere gewerbliche Bildung besitzen (Dekr. vom 17. März 1808); 31 docteurs ès lettres und bachelier ès sciences sein; nach der Verordnung vom 26. März 1829 genügt eines von beiden. Der Lehrkörper der Professeurs agrégés und maîtres répétiteurs hat gar keinen Einfluß auf die Verwaltung; er steht vielmehr unter der beständigen Oberaufsicht des Censeur, der zugleich das ganze Pensionnat bewacht, dem Proviseur rapportirt, und ihn vertritt (Statut von 1821 Art. 13 ff.). Dieser steht wieder unter dem Inspecteur (siehe oben), der unter dem Recteur de l'Académie steht, und dieser unter dem Minister. Von irgend einer selbständigen geistigen Thätigkeit ist dabei natürlich keine Rede.

2) Schüler. Der ursprüngliche Gedanke war, daß jedes Lycée zugleich ein Pensionat, und als solches eine öffentliche Erziehungsanstalt sein sollte. Dieser Gedanke ist erhalten, nicht zum Vortheil des Vorbildungswesens. Die Aufnahme geschieht daher auch jetzt theils gegen Zahlung der Einzelnen, theils aber durch das streng geordnete System der Freiplätze des Staats (bourses), welche den einzelnen Lyceen und analog auch andern Vorbildungsanstalten verliehen werden, theils als individuelle Unterstützung für die Zöglinge, theils um die Lyceen, resp. die andern analogen Anstalten auszuzeichnen. Der Gedanke, durch die bourses die Kluft zwischen der besitzenden Klasse, welche die Pension zahlen können (von 950—1500 Fr. je nach der Klasse in Paris, in den Provinzialstädten geht der Preis bis auf 600 Fr. herab) und der nicht besitzenden auszufüllen, ist als ein gänzlich mißlungener zu betrachten. Im Gegentheil sind die bourses dadurch zu einem weiteren Mittel geworden, die Bildungsanstalten abhängig zu machen. Daher ein tiefgreifender, zugleich socialer Unterschied zwischen den Elèves payants und Elèves boursiers. Die Strenge der klösterlichen Auffassung dann modificirt durch Halbpensionate und

Externes. Aufnahme seit Statut von 1821 mit dem achten Jahr; Bedingung nur Lesen und Schreiben (s. Jourdain a. a. O. 30 ff. Bücheler 475).

3) Lehrordnung. Die Geschichte dieser Lehrordnung beginnt mit dem System der klassischen Vorbildung für alle Zweige der Berufsbildung, und endet mit der vollkommenen Sonderung der klassischen und volkswirthschaftlichen bereits in den Lyceen. Letzte, bis 1863 gültige Ordnung (Decret vom 10. April 1852). Darnach die erwähnten drei Abtheilungen: 1) division *élémentaire:* entspricht den höhern Klassen der deutschen Volksschule; 2) division de *grammaire:* Elemente der französischen, lateinischen und griechischen Sprache. Geschichte, Geographie, Mathematik; dreijähriger Curs; 3) division *supérieure:* a. erste Section: Fortsetzung der classischen Vorbildung für die Facultés des lettres; b. zweite: Vorbereitung für die Faculté des sciences; die classische Bildung ist nicht mehr obligatorisch. Die Absicht ist dabei wohl klar genug; die Ausführung aber ist im höchsten Grade unklar, da man über das Verhältniß der klassischen zur gewerblichen Bildung kein Princip hatte und hat, und doch die Freiheit der Wahl durch den Mangel einer andern gewerblichen Vorbildungsanstalt so gut als aufgehoben erscheint. Die großen Lücken in diesem System werden ausgefüllt theils durch eine höchste Classe de mathématiques, theils durch besondere Enseignements accessoires, namentlich im Zeichnen und im Turnen. Durchstehende Prüfung als Bedingung des Ueberganges von einer Klasse zur andern. Die genaue Vorschrift in der Instruction générale vom 15. November 1854; vgl. Bücheler a. a. O. S. 470. Die neue Ordnung von Duruy unten.

4) Lehrer. 1. Lehrerbildung. Eben so unsicher wie das System der Lehre ist das der Lehrerbildung. Es hat eine doppelte Grundlage. Einerseits das der systematischen Lehrerbildung in der *École normale supérieure*, die bereits durch Decret vom 9. Brum. an III ins Leben gerufen, durch Decret vom 17. Mai 1808 neu organisirt, durch Verordnung vom 6. September 1822 aufgehoben, durch Verordnung vom 6. August 1830 wieder hergestellt, durch Verordnung vom 4. August 1848 ganz auf Kosten des Staats übernommen, und durch die Decrete vom 10. April 1852 und 22. August 1854 wieder neu organisirt wurden. Sie ist bestimmt, die Lehrer der Lyceen zu bilden; ihrem Inhalte nach ist sie eine Art von Combination der Faculté de lettres und des sciences, mit einer seit 1854 eingerichteten höchsten Abtheilung, welche das Doctorat für beide geben kann. Gewöhnlicher Curs: drei Jahre, mit Abgangsprüfung; diese gibt das Recht zum Professorat in den Lyceen. Sie steht unter der

strengsten Staatsaufsicht, ist wie das Lyceum selbst ein Pensionat mit bourses, aber genügt auch der Zahl nach nicht. Es besteht in der That nur Eine Anstalt, und zwar in Paris. Ueber die höchst mangelhafte Lehrerbildung, namentlich Bücheler S. 477 ff. Am entscheidendsten ist doch wohl, daß zwischen der Lehrerbildung für die classische (lettres) und realistische (sciences) Abtheilung gar kein Unterschied besteht. Erst 1847 ward eine Professur für die Pädagogik gegründet. Daher besteht das zweite System in der *Agrégation* (Supplirung der ordentlichen Lehrer). Das ursprüngliche Princip derselben war, daß die Suppleanten-Stellen (agrégés) durch öffentlichen Concurs erworben werden konnten, so daß die Vorbildung in der École normale nicht nothwendig war (Decret vom 17. März 1808). Durch Verordnung vom 10. April 1852 dagegen einfache Besetzung durch die Behörde nach vorläufiger Prüfung, die sich jetzt streng an die Fächer hält, in welchen der Agrégé bestellt wird. Die Agrégation hat dadurch ihren Charakter der wissenschaftlichen Freiheit verloren, welche sie bisher zu einem der wichtigsten Faktoren der Vorbildung machte, um so mehr, als die Verordnung vom 17. August 1853 das Institut der maîtres corrépétiteurs eingeführt hat, den englischen tutors nachgebildet, nur mit dem Unterschiede, daß die erstern die persönlichen Wächter der einzelnen Zöglinge sind, in und außerhalb der Lehre, mit amtlicher Stellung, Gehalt und Ernennung durch den Unterrichtsminister. Da sie zuletzt die Zurichtung der Zöglinge für die Prüfungen haben, und nebenbei vom Proviseur jeden Augenblick suspendirt werden können, so ist damit das System der völligen Abhängigkeit der geistigen Bildung in den Lyceen recht vollständig. Die Stellung der Lehrer selbst ist mithin die eines ganz gewöhnlichen Beamteten, mit festem Gehalt und einer Tantième an den Pensionatsgeldern; seit 1852 Verbot, Pensionäre bei sich zu haben.

5) Prüfungssystem. Vielfache Abänderungen eben durch die allmählige Einführung des Bifurcationssystems. Grundlage ist die Uebergangsprüfung für die Divisions- und die doppelte Maturitätsprüfung, je mit einer Prüfungscommission für die lettres und für die sciences. Doch ist die Innehaltung des Curses nicht obligatorisch. Das Zeugniß ist ein baccalauréat ès lettres und ein baccalauréat ès sciences. Bücheler a. a. O. S. 470. Etwas anders bei Jourdain a. a. O. S. 37—47. Uebrigens ist das maßgebende Gesetz die Instruction générale vom 15. November 1854.

II. *Collèges communaux*. Die Collèges communaux sind im französischen Bildungssystem eine nicht uninteressante Erscheinung. Sie beruhen zunächst darauf, daß der Staat sich nicht für fähig erkannte,

für das ganze Vorbildungswesen durch seine Lycées zu genügen. Es wurde daher den Gemeinden das Recht gegeben, eigene höhere Schulen auf eigene Kosten zu errichten, wenn sie die Existenz derselben aus eigenen Mitteln auf zehn Jahre sichern wollten (Gesetz vom 11. Flor. an X.). Allein die Staatsverwaltung behielt sich trotzdem die gesammte Verwaltung dieser Collèges communaux vor, und stellte sie in jeder Beziehung unter die Université, so daß der Recteur und Préfet in der Académie ganz dieselben Rechte in Beziehung auf Anstellung und Entlassung der Lehrer, Lehrordnung und Prüfung hat, wie bei den Lyceen (die deßhalb auch oft Collèges royaux oder impériaux genannt werden). Das Gesetz vom 15. März 1850 hat diese Verhältnisse geregelt, und dem Recteur das Recht gegeben, auch das Bureau d'administration einseitig zu ernennen, so daß die letzte Spur der freien Selbstthätigkeit der Gemeinde daraus verschwunden ist. Die Commune hat somit nur noch die Last zu tragen, ohne ein Recht zu besitzen. Die Folge davon ist, daß ihre Zahl sich beständig vermindert; 1850 waren noch 306, jetzt sind nur noch 255 vorhanden. Alle Versuche, die verständigen Grundsätze des Gesetzes für das Elementarschulwesen von 1833 darauf zu übertragen, sind gescheitert. Dennoch enthielten sie die Möglichkeit, durch die Theilnahme der Selbstverwaltung ein selbständiges System der wirthschaftlichen Vorbildung im Realschulwesen ins Leben zu rufen. Das ist nun abgeschlossen. Sie sind einfache und noch dazu unvollkommene Lyceen geworden; die centrale Bureaukratie hat auch hier über das Bürgerthum den Sieg davon getragen. Die nächste formelle Folge davon ist nun eine große Ungleichmäßigkeit ihrer Organisation. Einige sind fast vollständige Lyceen; einige haben, indem sie auch etwas klassische Vorbildung enthalten, den Charakter von Realgymnasien angestrebt; noch andere sind fast ganz auf dem Standpunkt der Realschulen. Prüfungen bei ihnen wie bei den Lyceen; allein da die Université die ganze Verwaltung in ihre Hände genommen, so geht das an sich sehr gute Institut zu Grunde (s. oben). Specialschulen sind das Collège Chaptal (Paris); École Turgot (ebendas.). Die Darstellung der Lehrordnung bei Bücheler a. a. O. S. 482—87.

III. *Écoles secondaires libres.* Die Privatschulen für die Vorbildung waren unter Napoleon I. entweder Lehranstalten oder Pensionate; das Recht der öffentlichen Schulen bestand in der Berechtigung zur Maturitätsprüfung (baccalauréat) vorzubereiten (institution en plein exercice). Das Gesetz vom 15. März 1850 hat dagegen alle diese Schulen gleichgestellt, indem es für alle dieselben Voraussetzungen fordert. Diese sind im Wesentlichen die Forderung einer den Lyceen

gleichartigen Einrichtung mit professeurs und répétiteurs, aber es wird zur Errichtung solcher Schulen gar kein Fähigkeitszeugniß mehr gefordert. Der Staat wie die Gemeinden können diese Anstalten unterstützen; genauere Vorschriften darüber bei Jourdain S. 82 ff. Statistik und andere genauere Nachrichten fehlen.

IV. Die geistliche Vorbildung wird nur in den pétits séminaires gegeben. Das Recht derselben hat vielfach gewechselt. Durch Decret vom 8. April 1809 und vom 15. November 1811 werden sie der Université untergeordnet; 1814 davon zum größten Theil befreit; nach der Verordnung vom 16. Juni 1828 durften sie nur 20,000 Schüler(!) haben. Das Gesetz von 1850 hat sie nun so vollständig „frei" gemacht, daß weder ihre Zahl beschränkt ist, noch irgend eine Vorschrift über die Bildung ihrer Lehrer besteht; der Staat hat sich zwar die Oberaufsicht vorbehalten, aber dieselbe bezieht sich gar nicht mehr auf die Lehrordnung und die innere Verwaltung, sondern „comme celle de toutes les écoles libres en général, elle porte essentiellement sur la moralité, l'hygiène et la salubrité," und für diese Oberaufsicht ist durch die Verordnung vom 10. Mai 1851 vorgeschrieben, daß die Inspecteurs de l'Université sich vorher mit dem Bischof als Haupt der Schule über die vorzunehmende Inspektion zu verständigen haben. Das ist die allerdings vollkommene liberté de l'enseignement des Gesetzes von 1850.

Im Allgemeinen ist auch das Urtheil der Franzosen selbst über ihre Instruction sécondaire kein günstiges. So sagt Charles Read bei Block Dict. de la Politique, v. Instruction publ.: „On peut donc affirmer qu'en ce qui concerne l'enseignement secondaire l'élan rapide qui avait suivi la révolution de 1830 ne s'est point maintenu à partir de 1850 et de 1851; c'est surtout dans les hautes classes de nos lycées et de nos collèges que cette observation s'est fait sentir et même revêt un charactère absolu." Bücheler hat die didaktischen Gründe dafür gut dargelegt; die wahre Ursache liegt tiefer und kann ohne das unglückliche System der Facultés nicht verstanden werden. Statistisch wird von Read angegeben, daß die Schülerzahl der 75 Lycées impereaux 1864 24,000 Schüler, der Collèges communaux 25,000, und der Etablissements libres 64,000 Schüler gewesen sind; bedeutsame Zahlen für den Charakter dieser drei Grundformen des wissenschaftlichen Vorbildungswesens.

— Das hier bezeichnete Bifurcationssystem Fortouls hat nun auch dem Namen nach das ganze französische Vorbildungswesen beherrscht, und im Grunde weder die wissenschaftliche, noch die wirthschaftliche Vorbildung zu einem gedeihlichen Resultat kommen lassen. Das

Ministerium Duruy, das dem Gründer des strengen Bifurcationssystems, Fortoul, folgte, fühlte das sehr wohl, und hat sich daher durch einen großen und energischen Versuch ausgezeichnet, jenes System zu beseitigen. Schon das Decret vom 29. September 1863 änderte die Stellung der modernen Sprachen, indem das Englische und Deutsche (event. das Italienische und Spanische) in die wissenschaftliche Abtheilung verlegt, und für diese als obligatorisch erklärt wurde. Das Circulär vom 2. October 1863 erklärte dann, daß man an die Stelle des „künstlichen Bifurcationssystemes eine natürliche Zweitheilung der construction secondaire setzen" wolle, und das Decret vom 4. Februar 1864 sprach endlich formell aus, daß die Theilung in die section des lettres und die section des sciences, die das Decret 10. April 1852 eingeführt hatte, definitiv aufgehoben sei. Allein gleichzeitig ward daneben ein Curs der sogenannten „Elementarmathematik" für die Lyceen eingeführt, in dem die Zöglinge nach Vollendung der troisième übergehen können und welcher zu den mathématiques spéciales hinüberführen soll. Damit war dem Wesen der Sache nach das alte Bifurcationssystem vollständig erhalten, denn an die beiden wahren Wurzeln desselben hat Duruy durchaus nicht gerührt. Die erste dieser auch jetzt unerschütterten Grundlagen des alten Systems besteht nach wie vor darin, daß das Lyceum ein Ganzes bleibt, in welchem das ganze Gebiet der wirthschaftlichen wie der wissenschaftlichen Vorbildung geboten wird, so daß durch die neuen Verordnungen nur die äußere Anordnung der Stoffe und der Uebergänge etwas anders geworden ist. Von einer Selbständigkeit eines Realschulsystems neben dem Gymnasialsystem in eignen Anstalten mit eignen Lehrern, womit das Princip der Bifurcation erst beseitigt werden würde, ist nach wie vor keine Rede; die realistischen Fächer bleiben nach wie vor Fächer des Lyceums, wenn sie auch nicht mehr wie früher gerade section des sciences heißen; und daher bleibt für deutsche Logik die Bestimmung des Circulärs vom 21. März 1863 unverständlich, nach welchem zwar das Bifurcationssystem beseitigt sein, aber dennoch in demselben Lyceum ein Examen für die lettres im früher angegebnen Sinne des baccalauréat ès lettres, ein andres für die sciences des baccalauréat ès sciences geben soll, neben denen noch das Examen für die mathématiques spéciales die Bedingung des Eintrittes in die École polytechnique und von dieser in die École des ponts et chaussées möglich macht. An der zweiten Basis des alten Systems, dem gemeinsamen Pensionat für die Zöglinge des ganzen Lyceums, das eine äußerliche Scheidung und Aufstellung der Realschulen gar nicht aufkommen läßt, hat diese neueste Gesetzgebung nicht entfernt gerüttelt. Trotz aller Emphase, mit der

hier daher von einem „neuen Studienplan“ geredet worden ist, sehen wir im Wesentlichen das alte System in gar nichts geändert. Die französische Vorbildung hat ihren Charakter, die formelle Einheit der wissenschaftlichen und wirthschaftlichen Vorbildung trotz Duruy und seinen Circularen zum Schaden des Bildungswesens behalten, und wird sie behalten, so lange nicht durch Aufhebung der verderblichen Pensionate ein selbständiges Realschulsystem neben dem Gymnasialsystem aufgestellt wird.

II. Gelehrte und wirthschaftliche Fachbildung (die Instruction supérieure oder das System der Facultés. Das Collège de France und die Specialinstitute).

Unter dem Fachbildungswesen begreifen wir nun hier die Gesammtheit von Staatsanstalten, welche, an das Vorbildungswesen anschließend, für den wirklichen öffentlichen Beruf vorbereiten. Auch hier ist eine Trennung des gelehrten von dem wirthschaftlichen System nicht thunlich, was die einheitliche Auffassung des Ganzen allerdings schwierig macht.

Man muß nämlich zuerst für diese Fachbildung das System des Facultés von dem Collège de France und daneben die Specialinstitute, die gleichfalls der Université nicht einverleibt sind und selbständige Bildungsanstalten für ganz einzelne Fächer sind, scheiden. Formell nämlich bilden die Facultés Fachbildungsschulen, den deutschen Fakultäten ähnlich, und die Gesammtheit dieser Facultés wird zusammengefaßt unter der öffentlich rechtlichen Bezeichnung der *Instruction supérieure*, die das dritte und höchste Gebiet der Université als allgemeinen Bildungsorganismus bildet, während das Collège de France und die Specialinstitute neben den Facultés selbständige, der Université angehörige Lehrkörper sind, und ebenso auch eine wesentlich verschiedene Organisation besitzen. Es ist dabei auf den ersten Blick in die gesetzliche Thätigkeit und Stellung derselben klar, daß die Facultés das eigentlich französische System der Fachbildung enthalten, während das Collège de France den Rest der höheren freieren germanischen Universitätsbildung freilich auf dem sehr beschränkten Gebiete der allgemeinen Bildung vertritt, und die Specialinstitutionen wieder von den Facultés und dem Collège de France geschieden, etwa den einzelnen Instituten entsprechen, die mit den deutschen Universitäten verbunden sind. Allein auch wenn man das System der Facultés und andererseits des Collège de France und der Specialinstitute für sich betrachtet, ist der Unterschied mit der deutschen Universitätsbildung ein durchgreifender. Wir stellen sie daher hier neben einander, den Blick fest auf das Bild gerichtet, das uns die deutschen Universitäten gegeben haben.

A. Das System der Facultés.

Das Frankreich eigenthümliche System der Facultés ist formell die Aufstellung selbständiger Fachbildungsanstalten für die einzelnen wissenschaftlichen Berufe, in der aber die im Bifurcationssystem der Lyceen auftretende Scheidung der Sciences und der Lettres sich fortsetzt. Es gibt daher fünf Arten der Facultés in Frankreich. In dieser Beziehung ist die äußere Aehnlichkeit mit dem deutschen Universitätswesen allerdings vorhanden. Allein der Unterschied tritt sogleich hervor, so wie man einen Schritt weiter geht. Jene fünf Facultés sind nämlich nicht Fakultäten an einer Universität, also zusammen einen selbständigen, auch örtlich als Einheit auftretenden wissenschaftlichen Selbstverwaltungskörper bildend, sondern jede dieser Facultés besteht ganz für sich; sie sind in verschiedenen Orten hergestellt, und sowohl ohne wissenschaftliche als administrative Verbindung unter einander. Gemeinsam ist ihnen nur die oberste staatliche Verwaltung, vermöge deren sie unter der Université als Instruction supérieure stehen. Eben so wenig ist ihnen der Lehrgang oder auch nur die Dauer desselben gleich; jede Faculté ist von vorn herein als eine ganz selbständige, nur für ihren Zweck bestimmte Fachbildungsanstalt aufgefaßt. Es ist der tiefe innere Unterschied des Fakultätswesens Frankreichs von dem deutschen fast auf den ersten Blick klar, so wie man die Organisation derselben betrachtet. Sie sind allerdings Berufsbildungsanstalten; allein der Beruf selbst ist dem französischen Geiste überhaupt nicht die ethische Einheit des ganzen geistigen Lebens, ausgedrückt in der Lebensaufgabe des Einzelnen, sondern nur eine specielle Ausübung einer bestimmten öffentlichen Pflicht. Der Beruf fordert daher auch in Frankreich keine Gesammtbildung des Geistes, sondern nur die specielle Fachbildung. Der geistige Einfluß, den eine Wissenschaft auf die andere hat, ist hier nicht bekannt oder doch nicht anerkannt. Es gibt kein geistiges Band und daher auch kein äußeres Zusammenwirken und Zusammensein der Fakultäten in der Universität. Daher fehlt der ganzen Fakultätsbildung Frankreichs dasjenige, was dieselbe in Deutschland so wesentlich charakterisirt. Die Faculté hat keine allgemeinen Fächer, keine Philosophie, keine Geschichte, keine Staatswissenschaft, nicht einmal Lehrstühle für dieselben, viel weniger eine Prüfung dafür. Selbst der Zusammenhang mit der Vorbildung ist ein anderer. Die Instruction secondaire der Lycées gilt nicht für jede Faculté, sondern das Baccalauréat ès sciences gilt nur für die Faculté des sciences und nicht für die übrigen, während die Faculté des sciences selbst wieder, mit Ausschluß der klassischen Bildung, nur die theoretisch wirthschaftliche in Mathematik

und Physik enthält. Von den das deutsche Universitätswesen gleichsam erfüllenden Nebeninstituten, namentlich den Seminarien, ist keine Rede. Das Prüfungssystem ist daher ein eben so verfahrenes; es hat den Charakter der Fachbildung selbst angenommen und besteht aus lauter Einzelprüfungen, die in der letztern Zeit noch mehr zersplittert worden sind. Ueber das Verhältniß und den Werth der klassischen Bildung herrscht daher eine durchgreifende Unklarheit; man hat weder vermocht, sie ganz zu beseitigen, selbst nicht in den sciences, noch auch ihnen eine philosophische Gründlichkeit zu geben, selbst nicht in den lettres. Das Prüfungssystem an allen diesen Facultés hat zwei Stufen, das Licentiat und das Doktorat; das letztere hat von der germanischen Universität etwas längere Vorbereitung und die Verpflichtung zur Vertheidigung von Streitsätzen beibehalten. Die Prüfungen selbst stehen unter den Prüfungskommissionen der Akademie; sie sind sehr leicht, und strenge auf das einzelne Fach der Abtheilungen beschränkt, dem beschränkten Bildungsgange derselben entsprechend. Das System der *Facultés*, welche die Stelle der letzteren vertreten, beruht in seiner neuesten Organisation auf dem Decret vom 10. April 1852 (Studienordnung), dem Gesetz vom 14. Juni 1854 und dem Decret vom 27. August 1854 über die neue Organisation der Académies.

1) Die Facultés des *lettres* und die des *sciences* vertreten ungefähr die Idee der deutschen philosophischen Fakultät. Aber beide bilden weder eine Einheit, noch stehen sie in Beziehung zu den übrigen Facultés. Die Faculté des lettres ist vielmehr das, was die Philologie vertritt, während die Faculté des sciences, ohne staatswissenschaftliche Lehre, die mathematisch-naturwissenschaftliche Bildung nothdürftig enthält.

Die Facultés des *lettres* (16) sind die philologisch-philosophische Bildungsanstalt. Ordnung der Vorlesungen (Decret vom 7. März 1853). Die Aufnahmsprüfung wird durch das in dem Lyceum, troisième division, section des lettres, erworbene baccalauréat ès lettres ersetzt, zu welchem für den Candidaten nach dem Gesetz von 1853 (Art. 63) überhaupt nicht einmal ein Lyceum besucht zu haben nöthig ist. Die Abgangsprüfung ist die Prüfung zum licencié ès lettres; sie ist schriftlich und mündlich und sehr einfach. Der Candidat zum licencié braucht nur Ein Jahr Baccalaureus gewesen und nur zwei Curse nach seiner Wahl gehört zu haben. Die Promotion zum Docteur ès lettres erfolgt nach stattgehabter Vertheidigung von zwei Thesen; über diese Vertheidigung wird dann erst an den Minister berichtet, nach dem Arrêté vom 17. Juli 1850.

Die Facultés *des sciences* (auch 16) schließen die klassische

Vorbildung aus, sie sind wesentlich naturwissenschaftlich und mathematisch. Das eigentlich wirthschaftliche Element fehlt. Dennoch ist für das baccalauréat ès sciences durch Decret vom 10. April 1852 auch eine lateinische Uebersetzung gefordert, und eine mathematische „composition.“ Die Abgangsprüfung ergibt auch ein Licentiat; aber dasselbe ist jetzt gar in drei Theile getheilt und jeder dieser Theile besteht ganz für sich. Diese drei Arten von „licences“ sind die licence ès sc. mathematiques, ès sc. physiques und ès sciences naturelles, jede mit ihrem (kurzen) Examen. Das Doktorat fordert die Vertheidigung Einer These. So ist dieß ganze Gebiet hoffnungslos zersplittert. Dazu kommt, daß die einzelnen Gemeinden noch Écoles préparatoires errichten können, deren Curse den Fakultätskursen gleich stehen.

Facultés de droit (seit Gesetz vom 22. Vent. an XII; gegenwärtig neun) Gegenstand nur Jurisprudenz; gar keine weitere Berufsbildung, drei Jahre Curs; für das Doktorat vier Jahre. Das Baccalaureat (nach zwei Jahren) ist eine Uebergangsprüfung; die licence en droit, die eigentliche Abgangsprüfung, wird nach dem dritten Jahre ertheilt und ist mit der Vertheidigung einer These verbunden; das Doktorat wird erst nach zwei Prüfungen, wovon Eine römisch-rechtlich, ertheilt. Jährlich werden Preise und mentions honorables ausgetheilt. Durch Decret vom 17. September 1864 ist an der Faculté de Paris ein Lehrstuhl für „économie politique“ errichtet, der einzige bisher an einer Rechtsfakultät! (Vgl. Say, Traité II, 233, J. d'Écon. 1865.)

Facultés de médecine. Es gibt ihrer für ganz Frankreich seit Gesetz vom 11. Frim. an III nur drei (Paris, Montpellier, Straßburg); vierjähriger Curs mit jährlichen Prüfungen, ohne baccalauréat und licence; das Doktorat ist die eigentliche Abgangsprüfung und wird nach fünf Prüfungen verliehen. Daneben bestehen drei Écoles supérieures *de pharmacie* seit Gesetz vom 21. Germ. an XI neben jenen Facultés (s. oben Apothekerwesen). Das völlige Ungenügen dieser Einrichtungen rief dann die Errichtung von Écoles *préparatoires de médecine* hervor, seit Gesetz vom 11. Flor. an X durch Verordnung vom 18. Mai 1820 der Université eingereiht. Es sind das reine Kliniken nebst Vorträgen, ohne daß die Vorbildung der sciences gefordert würde; sie bestehen neben den örtlichen Hospitälern; der Lehrkörper hat seit Decret vom 22. August 1854 das Recht, den Grad des Officier de santé zu verleihen und die Hebammenprüfung vorzunehmen.

Facultés de théologie (sechs) sehr unvollständig, bachelier nur, wenn das baccalauréat ès lettres schon erworben; licence nach Vertheidigung einer These, Doktorat nach Vertheidigung einer zweiten. Die katholische Kirche erkennt die Grade gar nicht an.

Ueber das ganze System sagt Frederic Morin bei Block Dict. de Politique, v. Instruction: „Notre enseignement supérieur est très loin de valoir celui de l'Allemagne, et à quelques égards on peut dire qu'il n'existe que d'une façon nominale." Das formale Recht sehr gut bei Laferrière (Droit admin. III. T. W. Ch. II.).

B. Das Collège de France.

Das Gefühl dieses tiefen Mangels in der Instruction supérieur hat nun ein Institut ins Leben gerufen und erhalten, das formell kein ähnliches in Europa neben sich hat, das *Collège de France*. Das Collège de France ward schon am 24. März 1529 gegründet, schon damals im Gegensatz zu der Université de Paris, die in Beschränktheit und Scholastik den auch wissenschaftlichen Aufschwung der Renaissance unter Franz I. hemmte. Es sollte die Universität der freien klassischen Lehre sein. Es war daher für keinen Beruf eingerichtet, hatte keine Prüfungen, ertheilte keine Grade, nahm kein Collegiengeld, stand nicht unter der Behörde, welche die Universität verwaltete; aber es hat sich von jeher auf die allgemeine klassische Bildung, Philosophie und Naturwissenschaften beschränkt. Es ist das für ganz Frankreich, was die philologischen Fakultäten für jede Universität Deutschlands sind; nur daß ihm in seiner Trennung von den Fakultäten die letzteren von jeher feindlich waren. Der Kampf mit der Pariser Universität vor der Revolution, die es stets unterwerfen wollte, zieht sich durch das ganze siebzehnte und achtzehnte Jahrhundert; aber bei dem freien Geiste, den diese Institution von jeher durchwehte, war eine Vereinigung geradezu unmöglich. Das Jahr VII erhielt daher auch von allen alten gelehrten Institutionen das Collège de France (Decret vom 25. Messidor) und selbst Napoleon ließ es 1808 außerhalb seiner Université bestehen; er hätte es vernichten müssen, um es einzuordnen. Auch Napoleon III. hat es nicht berührt; er hat nur die Ernennung der Professoren, jedoch nach Präsentation des Lehrkörpers und des Institut de France vorbehalten (Decret vom 9. März 1853), während der Professorenkörper des Collège de France der einzige öffentliche Lehrkörper in Frankreich ist, der die Supplenten und Gehülfen selber ernennt (Reglement vom 25. Oktober 1828) und unter einem selbstgewählten Vorstand selbst die Disciplin seines Lehrkörpers verwaltet. Es ist die einzige Lehranstalt, die gegenüber der höchst beschränkten Fachbildung in den Facultés der Instruction supérieure das historische Princip der germanischen Universitätsbildung und die Freiheit der Lehre und der Selbstverwaltung im System der französischen

wissenschaftlichen Bildung vertritt; aber eben darum ist es selbst schon keine Berufbildungsanstalt, sondern in der That eine von der Verwaltung organisirte Anstalt für freie wissenschaftliche Vorträge außerhalb der Instruction supérieure, entsprungen aus dem Bedürfniß einer höheren Einheit der wissenschaftlichen Bildung, ohne jedoch dieß Bedürfniß organisch befriedigen zu können, da es theils keine Verpflichtung der Studirenden gibt, es zu besuchen, theils auch nur das Eine Collège in Paris besteht. Die Unfähigkeit, dieß Collège seit Jahrhunderten weder aufheben noch es der Université unterwerfen zu können, zeigt am deutlichsten den tiefen Gegensatz, der im ganzen wissenschaftlichen Berufsbildungswesen Frankreichs herrscht und ihm eigentlich seinen Charakter gibt. Vergl. über das Collège de France Franchart bei Block Dict. de l'Admin. Das Gefühl der Sache sehr klar bei Charles Read (Block, Dict. de la Politique): „le Collège de France est censé représenter d'une manière speciale l'esprit de *hardie initiative* et de *liberté entière.*"

C. Specialinstitute.

Aus demselben Mangel aller allgemeinen Bildung in der Instruction supérieure hat sich nun die Nothwendigkeit gebildet, bei gewissen Specialinstituten zugleich systematische Lehrvorträge zu halten und sie so als selbständige Glieder des Fachbildungswesens neben die übrigen zu stellen, wobei jedoch nie übersehen werden muß, daß sie nicht etwa wie in Deutschland regelmäßig mit den Universitäten verbunden sind, sondern daß je Eine Anstalt für ganz Frankreich genügen muß. Diese Institute der rein wissenschaftlichen Specialbildung sind:

a) Museum *d'histoire naturelle* seit Decret vom 10. Juni 1793, mit 15 Lehrstühlen und Einem Besuch.

b) École *des langues orientales*, schon seit 1669 errichtet als Lehr- und Erziehungsanstalt zugleich auf öffentliche Kosten; Fachbildung für die orientalischen Consulate unter der Verwaltung des Ministers des Aeußern; die Zöglinge heißen „Jeunes de langue" (Verordnung vom 20. April 1833).

c) *Bureau des longitudes*, Errichtung vom 7. Messidor an III (1795). Neueste Ordnung durch Decret vom 30. Januar 1854 mit völliger Trennung vom Observatoire, speciell für Beobachtungen in der Astronomie, Entwicklung der astronomischen Instrumente, Publikationen über die Connaissance des temps u. s. w.

d) *L'Observatoire:* rein astronomisches Beobachtungsinstitut. Neue Ordnung durch Decret vom 30. Januar und 1. Februar 1854.

e) *École des chartes.* Fachschule für Paläographie; die Schüler

werden vom Minister ernannt; Prüfung nach dreijährigem Curs; darauf diplome „d'archiviste paléographe," mit dem Recht auf Anstellung als öffentlicher Archivar. Organisation durch Verordnung vom 31. December 1846, neuere Bestimmungen Verordnung vom 16. Mai und 18. Oktober 1849 und 4. Februar 1850.

B. **Die selbständige wirthschaftliche Berufsbildung in Frankreich.**
(Außerhalb der Université).

Wenn wir nunmehr neben dem obigen System der Université und ihrer verfehlten Bifurcation noch von einer selbständigen wirthschaftlichen Berufsbildung reden, so liegt es auf der Hand, daß es sich hier nicht um ein System derselben handelt. Und zwar kann man wohl jetzt mit einfacher Hinweisung auf das Bisherige sagen, daß so weit es neben der Université und ihrer sciences noch wirthschaftliche Bildungsanstalten gibt, dieselben weder auf einem Vorbildungssysteme ruhen, noch durch irgend einen höheren Gedanken zusammengehalten werden, sondern einfach die Erzeugnisse unabweisbarer praktischer Bedürfnisse sind. Man darf daher hier auch nicht die für Deutschland geltende äußerliche Scheidung der Vorbildungsanstalten, noch weniger ein rationelles Klassensystem erwarten. Vorbildung und Fachbildung gehen, mit Ausnahme der Specialschulen, so in einander über, daß man nicht zu einem Systeme gelangt. Scheidet man jedoch das gewerbliche Vorbildungswesen von dem in der Université gebotenen theoretischen, so ist dasselbe theils in einer Reihe von Etablissements particuliers vertreten, theils aber durch eine Anzahl von Zeichnenschulen, den sog. Cours de dessin appliqué à l'industrie, die in den meisten größeren Städten eingerichtet sind, aber ohne weitere gewerbliche Bildung sich bloß auf das Zeichnen beschränken. Das Muster derselben war die seit 1764 in Paris eingerichtete Zeichenschule für die six métiers. Sie ist jetzt ausgebildet zu der Pariser „École imp. de dessin et de mathématique appliqué à l'industrie." Hier ist, so viel wir wissen, ausnahmsweise die Grundlage breiter angelegt und aus ihr eine allgemeine Gewerbeschule für alle bildenden Handwerke mit Abendcursen geworden. Daneben bestehen noch niedere Schulen für bloßes Zeichnen. In diesen Anstalten erscheinen allerdings die Fortbildungsschulen für Handwerker vertreten. Charakteristik derselben von Franz Kugler, Kleine Schriften 3. Thl. S. 431—433 (von 1846). Die *Écoles imp. d'arts et métiers*, deren erste bereits durch Decret vom 6 Vent. an XI. in Compiègne errichtet ward und zu der 1815 die von Beaupreau, 1843 die von Aix hinzugekommen ist, sind im Grunde nur höhere Gewerbeschulen, aber wieder mit ganz

bestimmter Beschränkung auf einzelne Gewerbe, namentlich auf Feuerarbeiter, Schlosser, Schmiede rc.; sie sind als Pensionate eingerichtet, mit bourses, dreijährigem Curs, Prämien und Ehren, stehen unter der Staatsverwaltung und haben ihr eigenes Budget. Nur die letzteren hat Smith bei Block ausführlich besprochen, die anderen nur angedeutet; Bücheler hat das Ganze übergangen.

Das System der einzelnen Fachbildungsschulen, aus denselben Bedürfnissen wie das deutsche hervorgegangen, hat allerdings formell dieselbe Gestalt wie das deutsche. Allein in seinem Lebensprincip und seinem eigentlichen Charakter ist es ein wesentlich anderes. Der Gedanke nämlich, daß es auch innerlich ein Ganzes und daß seine Grundlage eine organisch wissenschaftliche sei und als solche so weit möglich auch als organische Einheit zum Ausdruck gelangen müsse, hat niemals in Frankreich Platz gegriffen. Man kann das wohl am durchgreifendsten bezeichnen, wenn man im Hinblick auf die Geschichte der deutschen wirthschaftlichen Fachbildung sagt, daß Frankreichs Bildungswesen niemals die Epoche der kameralistischen Bildung durchgemacht und daher aus derselben niemals das Bedürfniß nach einem wissenschaftlichen Inhalt der wirthschaftlichen Bildung empfangen hat. Obwohl daher Frankreich durch seine École polytechnique den Namen der polytechnischen Anstalten ins Leben gerufen hat, so besitzt es nirgends eine Anstalt, ja nicht einmal eine Auffassung, welche der der deutschen polytechnischen Institute irgendwie vergleichbar wäre. Die Idee einer höheren, allgemein wissenschaftlichen Entwicklung des gewerblichen Lebens hat in Frankreich niemals Platz gegriffen, sondern alle seine wirthschaftlichen Fachbildungsanstalten sind nicht bloß in der Wirklichkeit, sondern sogar dem Princip nach reine Specialschulen. Von einem Anschluß an die Universität und ihre höhere Bildung ist gar keine Rede, wie sie in Deutschland so vielfach direkt ausgesprochen und eingeführt ist. Eine höhere wissenschaftliche Bildung, ein Aufnehmen der Geschichte oder gar der Elemente der Staatswissenschaften mit Nationalökonomie, Verwaltungsrecht und Statistik, ist vollkommen ausgeschlossen; nicht einmal fremde Sprachen sind irgendwie gefordert oder geboten! Es ist daher nichts verkehrter, als das französische wirthschaftliche Fachbildungswesen sich zum Muster zu nehmen; die große, eigentliche Lebensfrage der deutschen Anstalten, das Verhältniß derselben zur allgemeinen Bildung, hat die französischen gar nicht berührt. Nur darin sind sie formell verwandt, daß jede dieser Anstalten ihre eigene Organisation hat, und daher einer selbständigen Darstellung bedürfte, die wir hier nicht geben können. Nur auf Einem Punkte bricht sich auch hier, in analoger Weise wie bei der Instruction supérieure, im Collège de France

die germanische Idee der höheren Einheit dieses ganzen Gebietes Bahn und das ist das Conservatoire des arts et métiers, das man in Deutschland neben der École polytechnique viel zu wenig beachtet hat und dessen Idee eine sehr fruchtbringende ist. Wir stellen es daher an die Spitze und lassen die übrigen Fachschulen nachfolgen.

A. *Conservatoire des arts et métiers.*

Der Gedanke desselben ist von Descartes ausgegangen; das Gesetz vom 19. Vend. an III hat ihn zu verwirklichen begonnen; die folgenden Regierungen haben ihn ausgeführt. Ursprünglich sollte das Conservatoire wesentlich nur eine Sammlung von Maschinen und Mustern aller Art für alle Gewerbe sein. Daran schloßen sich Fortbildungsunterricht für die niederen Handwerke, die Errichtung einer Bibliothek und die Bestellung von „trois démonstrateurs," welche die Benützung der Werkzeuge und Maschinen lehren sollten. Erst die Verordnung vom 25. November 1819 organisirte das ganze Institut nach den Bedürfnissen der gewerblichen Fortschritte unseres Jahrhunderts. Schon früher hatte man eine niedere, elementare Gewerbeschule am Conservatoire eingerichtet (1806). Jetzt wurde der Unterschied der Instruction primaire und supérieure eingeführt und neben allen Gebieten der wirthschaftlichen Bildung sogar die Elemente der Staatswissenschaft mit aufgenommen, namentlich aber auch die Verbindung der künstlerischen Bildung mit der gewerblichen angestrebt. Gegenwärtig werden vierzehn Gegenstände vorgetragen; das Conservatoire hat seinen eigenen großen Lehrkörper und derselbe ist zugleich das begutachtende Organ für das Ministerium in gewerblich technischen Fragen. Es steht unter dem Handelsministerium, das die Lehrer anstellt. Es hat verschiedene Organisationen durchlebt; die gegenwärtig geltende ist das Dekret vom 10. Dec. 1853 und das Reglement vom 19. Januar 1854. In der That ist das Conservatoire des arts et métiers dasjenige, was man die gewerbliche Universität der wirthschaftlichen Bildung nennen könnte, namentlich wenn man den daneben bestehenden Cours de Dessin et de Géometrie (mit einer höheren und niederen Abtheilung) hinzurechnet (Gugler, Gewerbl. Fortbildungsschule bei Schmid II. 888). Das sollte man in Deutschland viel mehr zum Muster nehmen als die höchst untergeordnete École polytechnique. Wie konnte doch Koritska in seinem sonst so gründlichen Werke das übersehen? Leider gibt es für Frankreich nur Eins und das ist wieder in Paris. Alle andern Anstalten sind neben ihm reine Specialschulen.

B. Specialschulen.

I. Oeffentliches Bauwesen. Das öffentliche Bauwesen beruht wesentlich auf der *École des ponts et chaussées*, die bereits 1750 gegründet, unter der Revolution aufrecht erhalten, und durch das Decret vom 13. Oktober 1851 neu organisirt ward. Bis zu dieser Organisation war diese Schule eine streng französische und ausschließlich für die Zöglinge der École polytechnique bestimmt. Erst jetzt ist sie eine allgemeine Fachbildungsanstalt für Bauwesen, zugleich für Fremde zugänglich. Aufnahme nach stattgefundener Prüfung. Gegenstand der Bildung das Hoch- und Straßenbauwesen, Wasserbau und etwas Baurecht in zehn Cursen; dreijähriger Cursus. Die Schüler der École polytechnique bedürfen keiner Aufnahmsprüfung; das ist jetzt die einzige Verbindung zwischen beiden; Aufnahmsordnung (vom 14. Febr. 1852); Lehrordnung (Decret vom 13. Nov. 1851). — Die *École polytechnique* ist eine Militär-Ingenieurschule und steht unter dem Kriegsminister; sie ist ein Pensionat (mit 1000 Fr. Pension). Zulassung gegen Aufnahmsprüfung, ohne formelle Vorbedingung. Cursus nur zwei Jahr. Lehrgegenstände: Vorbildung für die Ponts et chaussées, die Mines, Telegraphenwesen, Tabakverwaltung (!) Wasserbau, „enfin pour les autres services publiques qui exigent des connaissances étendues dans les sciences mathématiques, physiques et chimiques" (Decret vom 25. Nov. 1852). Das Ganze ist so sehr eine untergeordnete Militärschule, daß die mit Abgangszeugniß versehenen Schüler, wenn sie keine Anstellung finden oder in die höheren Specialschulen übergehen, Unterlieutenants werden. Wie dieselbe als Muster für die deutschen polytechnischen Institute hat gelten und in der deutschen Literatur die École des Ponts et Chaussées, oder gar das so viel wichtigere Conservatoire hat verdunkeln können, bleibt geradezu unbegreiflich!

II. Höhere Gewerbelehre. École centrale d'Arts et Manufacture hauptsächlich neben Zeichnen und Chemie auch Metallurgie, Hüttenbau, Leitung von Werkstätten und Fabriken. Zulassung mit dem sechzehnten Jahr (!). Dreijähriger Curs. Die Anstalt gehört hauptsächlich der Stadt Paris, jedoch mit bourses, demibourses und Staatssubvention. Das Programm scheint sehr unbestimmt (Smith bei Block a. a. O. v. Enseignement industriel, Read, Instr. publique).

III. *École supérieure de Commerce.* Grundlage der Organisation ist die Scheidung in trois comptoirs; erstes: allgemeine Bildungsgegenstände; zweites: Correspondenz und Arithmetik, nebst fremden Sprachen (nicht obligat); drittes: angewendete Chemie, Waarenkunde, allgemeine volkswirthschaftliche Vorkenntnisse. Nach dem dritten Jahr

ein diplome de capacité; sonst Medaillen 2c. Zwölf Stipendien vom Staate zu 1200 Fr., durch Prüfung zu erwerben.

IV. Bergwerksschule. Écoles des Mineurs in *St. Etienne* seit 1816 und Alais seit 1843. Aufnahmsprüfung: Lesen, Schreiben und die vier Species! Doch ist die erstere die höhere. Hier werden auch Fortbildungsvorträge für Zöglinge in Abendstunden gehalten. Die École impériale des Mines *de Paris* ward schon 1783 errichtet und 1816 reorganisirt mit drei Abtheilungen und Abgangsprüfungen (Robert bei Block, v. *Mines*).

V. Navigationsschulen. Dieselben bilden in Frankreich ein ganzes System und sind sehr gut und systematisch eingerichtet. Es gibt drei Écoles de *maistrance* für die verschiedenen unteren Grade (seit 1819, neue Organisation Decret vom 7. April 1851); École de *pyrotechnie* (Toulon, seit 1840); École d'*hydrographie* (für Hafencapitäne und Schiffscapitäne, mit freien und öffentlichen Vorträgen, in vielen Häfen, organisirt durch die Verordnung vom 7. August 1825 und 29. Februar 1836). École navale de *Brest* für die Kriegsmarine (Organisationsdecret vom 5. Juni 1850 und 19. Januar 1856). École d'application *au génie maritime*, seit 1765 bestehend, dann neu hergestellt durch Decret vom 11. April 1854. — Endlich ist zu bemerken, daß die École polytechnique als Vorbildungsanstalt für die École d'hydrographie und du génie maritime gilt.

VI. Forstlehranstalt — Eine! — in Nancy, errichtet durch Dekret vom 1. Dec. 1824. Vorbildung die sciences des lycées und baccalauréat; lateinisch und deutsch; Zulassung gegen Prüfung durch eine Jury d'admission (Ordonnanz vom 12. Oct. 1840). Pensionat 1500 Fr.; zweijähriger Curs; jährlich können für ganz Frankreich nur 25—30 Zöglinge zugelassen werden.

VII. Landwirthschaft. Seit 1818 sind die ersten Schulen dafür errichtet. Letzte und allgemeine Organisation durch Gesetz vom 3. October 1848 in drei Klassen: die fermes Écoles, mit elementarer praktischer Vorbildung, die Écoles régionales, welche die Theorie mit der Praxis verbinden und ursprünglich ein institut national, welches aufgehoben ist. Gegenwärtige Organisation Decret vom 17. Sept. 1852 (s. Eugen Marie bei Block, v. Enseignement agricole. Laferrière, Droit Adm. III. L. 1. T. 1. p. 199).

Zum Schluß muß bemerkt werden, daß sich an diese Institute mehr und mehr freie Vorträge in den größern Städten schließen, welche von den Gemeinden theils eingerichtet, theils subventionirt werden und die theils förmlich durch Decret vom 22. August 1854 organisirt sind; sowohl dort wo Facultés de sciences sind, als dort wo sie fehlen.

Eine neueste Verordnung vom Jahr 1865 entscheidet sich bejahend über die Frage, ob die angestellten Professoren solche Vorträge halten dürfen. Von großem Interesse ist das *Mémoire* der Handelskammer in Lyon vom 27. September 1868, über das durch dieselbe 1856 errichtete Museum für Kunst und Industrie, das zugleich als eine treffliche Bildungsanstalt functionirt und das nebst einem sehr guten Bericht von Harpke (2. Nov. 1859) von der nieder-österreichischen Handelskammer publicirt worden ist. Diese Publication muß als der erste kräftige Anstoß zur Gründung des österreichischen Museums für Kunst und Gewerbe in Wien angesehen werden, dessen Wirksamkeit eine in jeder Beziehung höchst anerkennenswerthe und heilsame, wenn auch eine wenig vorwiegend historische geworden ist. — Die französische Literatur über dieß Gebiet ist sehr mangelhaft, selbst Block bietet nichts Besonderes. M. F. le Play hat in seiner Réforme sociale en France (2me éd.) Bd. II. §. 47 einige allgemeine Sätze über das Enseignement et les corporations, ohne genaue Kenntniß der Gesetze; ein dunkel geahntes Bild der von den Genossenschaften namentlich in Oesterreich hergestellten Gewerbeschulen! Audiganne (L'ouvrier d'à présent) S. 113 ff. spricht von Écoles de manufactures, die in mehreren Departements errichtet sein sollen (etwa 60 mit 1200—1500 Lehrtagen), ohne etwas über den Lehrgang anzugeben. Es scheinen das einfache Sonntagsschulen zu sein. Er sagt übrigens S. 148: „Ce qu'il faut toujours regretter c'est l'insuffisance des écoles." — Freilich, wenn nach ihm im Januar 1865 in Paris (!) nur 8 Schulen mit 1200 Lehrlingen und 19 für Frauen (?) mit 500 thätig waren, trotz einer Commission unter dem Vorsitze von Dumas. Die allgemeinen Redensarten, wie sie Richter (Kunst und Wissenschaft, Gewerbe und Industrie 1866) darüber macht, wie S. 61 ff., muß man darnach wohl auf ihren positiven Werth zurückführen. Die betreffenden Schriftsteller sind ihm unbekannt geblieben.

C. Künstlerische Fachbildung.

Die künstlerische Fachbildung in Frankreich concentrirt sich wieder in Paris. Was zunächst die Malerei und Bildhauerei betrifft, so steht Frankreich auch hier hinter Deutschland in seiner Verwaltung zurück, obwohl es auch einige Écoles des beaux arts in mehreren Provinzialstädten geben soll, von denen jedoch wenig bekannt ist. Ist Paris doch der Hauptsitz der Malerei und ihrer Fachbildung mit seinen zwei Elementen, der École des beaux arts und der Académie des beaux arts. Nur jene ist eine Kunstschule, diese eine Kunstanstalt,

jene repräsentirt die Lehre, diese die Intelligenz und das Prüfungswesen, so weit es ein solches durch Preisverleihungen geben kann. Die alte Académie de peinture et sculpture von 1848 und die Académie d'architecture haben die Bahn für dieß öffentliche Kunstbildungswesen gebrochen; die gegenwärtige École des beaux arts empfing ihre Organisation durch das Reglement vom 22. Juli und 4. August 1822 mit öffentlichem und freiem Unterricht; durch Decret vom 14. Februar 1853 dem Minister des Innern entzogen und dem Minister des K. Hauses untergeordnet; zwei Sektionen (für Maler und Bildhauer in der Architektur).

Das Conservatoire de musique et de déclamation ist vielleicht das einzige Institut für musikalische Bildung in Frankreich und besteht bereits seit 1784; der Unterricht in der Declamation seit 1786. Das Ganze hat acht Sektionen mit bedeutendem Lehrpersonal (neue Organisation vom Jahre 1836).

Das Kunstbildungswesen Frankreichs ist wenig bekannt. Ueber die École des beaux arts sagt Kugler (Kleine Schriften Bd. III. S. 436): „Es scheint mir, daß das ganze Unterrichtswesen an der École des beaux arts, dem Namen zum Trotz, nicht gar viel mehr als eine Formalität — sei." Ueber die Errichtung des Conservatoire de musique sind von Tranchant bei Block genauere Angaben; die Académie de France in Rom (s. Kugler a. a. O. S. 442; daselbst auch einschlagende Bemerkungen über das ganze Bildungswesen der Künste in Frankreich, namentlich über die Ausstellungen ebend. S. 443—449). — Ueber Belgien gibt derselbe einige Nachrichten ebend. S. 454 f.

Englands Berufsbildungswesen.

I. Allgemeiner Charakter.

Während noch vor zwei Jahrzehnten das Bildungswesen Englands im Allgemeinen und speciell sein Berufsbildungswesen so gut als gänzlich unbekannt war, haben die neueren höchst gründlichen Arbeiten von Huber, Wiese, Gugler und Schöll, indem sie den Gegenstand erschöpfend darstellten, zugleich die Thatsache festgestellt, daß es für das Berufsbildungswesen Englands fast unmöglich ist, eine systematische Ueberschau zu gewinnen. „Für das gelehrte" (und wir fügen hinzu, auch für das wirthschaftliche) „Schulwesen gibt es keine Regierungsinspection. Jede Schule ist unabhängig, ein Ganzes für sich" (Schöll). Je weiter

wir in der Kenntniß dieser Zustände kommen, um so mehr bestätigt sich diese Ansicht. Eine unmittelbare Vergleichung mit dem Continent ist daher nicht möglich, so wenig als eine specielle Darstellung aller einzelnen Schulen und ihrer Zustände von wirklichem Interesse sein könnte. Ein Ergebniß für jede vergleichende Darstellung ist daher nur in dem allgemeinen Gesichtspunkt zu finden, von welchem aus gerade dieß Schulsystem verstanden und in sein richtiges Verhältniß zu dem continentalen gebracht werden muß. Denn in der That ist das englische Berufsbildungswesen, trotz seiner völligen System- und Verwaltungslosigkeit und der Unthunlichkeit, die von uns aufgestellten Kategorien unmittelbar auf dasselbe in seinen einzelnen Erscheinungen anzuwenden, dennoch nur eine andere, eigenthümliche Gestaltung derselben Elemente, welche das Bildungswesen im Allgemeinen und das Berufsbildungswesen im Besondern beherrschen. Nur muß man freilich hier mit jenen Begriffen und Verhältnissen rechnen, welche man auf die Organisirung des Unterrichts anzuwenden nicht gewohnt ist, dem Unterschied zwischen Gesellschaft und Staat und ihren Forderungen und Einflüssen auf das Bildungswesen.

England ist nämlich bekanntlich dasjenige Land in Europa, wo das, was wir als die (persönliche) Staatsverwaltung bezeichnet haben, am wenigsten zur Entwicklung gediehen ist. Den Ausdruck dieses allgemeinen Satzes bildet der zweite, daß der Amtsorganismus in England am wenigsten entwickelt ist, und daß die Begriffe von Obrigkeit und öffentlichem Beruf so gut als gänzlich fehlen. An der Stelle derselben steht die Selbstverwaltung, das selfgovernment, welche die Grundform der gesammten inneren Verwaltung bildet (vergl. die vollziehende Gewalt unter Selbstverwaltung).

Alle Selbstverwaltung aber beruht ihrerseits auf dem Unterschiede und der Gestalt der gesellschaftlichen Ordnung der Menschen. Sie ist im Grunde der Ausdruck der sich innerhalb ihrer Ordnungen selbst verwaltenden Gesellschaft. Wir dürfen diesen Satz hier als geltenden annehmen. Wenn nun daher die, ihrem Wesen nach die Gleichheit und Einheit der Staatsangehörigen vertretende amtliche Staatsorganisation nicht zur Entwicklung gedeiht, dann wird die ganze Organisation und Gestaltung der öffentlichen Thätigkeiten auf der socialen Ordnung beruhen und ihre Besonderheiten, so wie ihr Recht vom Standpunkt der gesellschaftlichen Ordnungen aus verstanden werden müssen. Das gilt von allen Zweigen der Verwaltung, und so natürlich auch vom Bildungswesen.

England nun ist dasjenige Land, wo dieß der Fall ist. Seine gesellschaftlichen Ordnungen und Entwicklungen sind kaum andere, als

die des Continents; aber seine Staatsgewalt ist eine wesentlich verschiedene. Sie ist im Allgemeinen und speciell im Bildungswesen den gesellschaftlichen Gewalten und Interessen allenthalben untergeordnet. Im Volksschulwesen nun haben wir gezeigt, wie die erstere neben der letzteren allmählig Raum gewinnt und ein Schulwesen der Verwaltung neben dem des Volkes aufstellt. Aber in dem ganzen Gebiete des Berufsbildungswesens ist das nicht der Fall. Der Charakter des englischen Berufsbildungswesens besteht darin, daß es noch gar keine staatliche Berufsbildung, weder in Vor-, noch in Fachbildung enthält, sondern daß das ganze englische Berufsbildungswesen ein rein gesellschaftliches ist.

England ist daher dasjenige Land, für welches wir dieß Wesen eben der gesellschaftlichen Bildung gegenüber der staatlichen erkennen und pädagogisch den Werth beider beurtheilen lernen müssen. Dieß gesellschaftliche Berufsbildungswesen, der Form nach auf rein gesellschaftlichen Anstalten beruhend, geht nun in eine von der staatlichen — auf dem Continent herrschenden — verschiedenen Grundrichtung nicht mehr auf den Erwerb gewisser, öffentlich als nothwendig für den Beruf erkannter Kenntnisse und Fähigkeiten, sondern vielmehr auf die Entwicklung des Elementes der gesellschaftlichen Geltung der Individuen, deren Charakter. Die gesellschaftliche Berufsbildung erzeugt ihre Bildungsanstalten nicht vermöge einer staatlich festgesetzten, auf dem rationellen, pädagogischen Entwicklungsgange der Lehre berechneten Organisation, sondern vielmehr auf der Grundlage und nach dem Bedürfniß ihrer großen gesellschaftlichen Elemente und Bewegungen und richtet ihre Lehre nicht nach den Anforderungen einer bestimmten Prüfung, sondern nach denen des gesellschaftlichen Lebens. Sie hat daher kein System der Vor- und Fachbildung nach den Gegenständen, keine gesetzliche Lehr- und Studienordnung, keine obligaten Bildungsfächer, wie es die staatliche Verwaltung vorschreibt; denn da die letztere die Bildungsanstalten nicht selbst herstellt, so hat sie auch kein Recht zu befehlen, wie sie eingerichtet sein sollen. Sie hat keine formell vorgeschriebene Gleichartigkeit der Lehranstalten, denn jede Lehranstalt ist entweder eine historisch gebildete Corporation mit eigenem Recht oder ein ganz freies Unternehmen. Sie hat keine Abgangs- und Uebergangsprüfungen mit öffentlichen Commissionen und Zeugnissen, sondern jede Bildungsanstalt richtet es ein wie sie will. Und das ganze Berufsbildungswesen würde daher in lauter einzelne, zerfahrene, ganz willkürlich und zufällig gestaltete Anstalten zerfallen, wenn die gesellschaftliche Ordnung nicht fähig wäre, bis zu einem gewissen Grade das formelle System und die innere Ordnung für dieses Bildungsgebiet sich selbst zu erzeugen. Englands

Berufsbildungswesen hat daher gleichsam die Aufgabe und den Werth für Europa, zu zeigen, ob und in wie weit die gesellschaftliche Ordnung ohne Zuthun des Staats eine Berufsbildung hervorrufen kann; oder anders ausgedrückt, wie weit die Fähigkeit der vollkommenen Freiheit in Lehre und Lernen es vermag, die gesetzliche Ordnung der letzteren zu ersetzen.

Das ist wohl der Gesichtspunkt, von dem aus Englands Berufsbildungswesen betrachtet werden muß; und es darf nicht vergessen werden, daß derselbe gerade im obigen Sinn ein hochwichtiger und sehr berechtigter ist. Denn bei aller Vortrefflichkeit namentlich des deutschen Bildungswesens, seiner Form wie seinem Inhalt nach, läßt es sich doch nicht läugnen, daß es vorzugsweise auf amtlichen Anordnungen beruht, und daß die freie Selbstbestimmung des Einzelnen nur noch höchstens in der Wahl der Richtung seiner Bildung, nicht aber in der Wahl des Inhalts derselben entscheidend einwirkt. Es läßt sich ferner nicht läugnen, daß Stoff und Ordnung des zu Lernenden in Deutschland so vortrefflich und so reichhaltig geordnet und geboten werden, daß die Kenntnisse, welche der junge Mann zu erwerben gezwungen wird, ihm die freie Selbstthätigkeit des eigenen Denkens, das lebendige und starke Gefühl der geistigen, eigenen Verantwortlichkeit fast ersetzen können. Unser Berufsbildungswesen macht den Charakter durch die Kenntnisse überflüssig. Und die weitere Folge davon, das Gefühl, daß dem wirklich so ist, äußert sich naturgemäß darin, daß man beständig dahin trachtet, das Maß und die gute Ordnung dieser Kenntnisse noch zu vermehren, so daß in der That der Fortschritt in der Bildung die starke Entwicklung des Charakters immer mehr überflüssig erscheinen, die Kraft des selbstthätigen Denkens neben der des wohlorganisirten Gedächtnisses und der prompten Fassungsgabe für Fremdes immer mehr in den Hintergrund treten läßt. Zwar hat Deutschland in neuester Zeit das Gegengewicht gegen diese Richtung in der Idee der Lehr- und Lernfreiheit gefunden; aber sie ist weder zum vollen Durchbruche gekommen, noch ist man sich recht einig über das Wesen derselben. Sie ist in der That nur das Erscheinen des englischen Princips in der deutschen Berufsbildung, und die Frage der Zukunft wird die sein, wie weit seine Geltung für Deutschland gehen soll.

Zur Beantwortung dieser so hochwichtigen Frage für die ganze Zukunft des geistigen Lebens in Deutschland genügt es nun nicht, von der größeren wissenschaftlichen Bildung in Deutschland überhaupt zu reden; denn es ist die Frage, ob sie, wenn auch in gewissen Gebieten vorhanden, durchschnittlich wirklich eine größere ist. Man muß vielmehr dafür einen ganz anderen Standpunkt einnehmen.

In der That nämlich kann die völlige Freiheit in der Berufsbildung, wie sie England charakterisirt, nur unter einer Bedingung als ein, seine eigene Correction in sich selbst tragendes Princip anerkannt werden. Das ist die volle Oeffentlichkeit des gesammten geistigen Lebens, welches in seiner Presse und seinen Vereinen das Mittel hat, jeden ernstlichen Mangel der Bildung aufzudecken und zu rügen, und welche durch den Einfluß der öffentlichen Meinung den Einzelnen zwingt, das zu leisten, wozu ihn in Deutschland das formale Bildungssystem nöthigt. Es ist ferner die volle Freiheit und Thätigkeit der Volksvertretung und der Selbstverwaltung, in welcher alle Gebildeten sich und das, was sie gelernt haben und wissen, zur öffentlichen Geltung bringen. Hier wird die Unfähigkeit und die Unkenntniß von selbst bestraft und die gewonnene Bildung findet ihren Lohn und ihre Anerkennung ohne alles Zuthun einer Prüfung und eines Zeugnisses. In dem gewaltigen Ringen der besten geistigen Kräfte, welche uns diese großartigen Institutionen darbieten, tritt jeder Gebildete dem anderen persönlich gegenüber und findet das Maß seiner Bildung nicht mehr an einem gesetzlich vorgeschriebenen Minimum, sondern an dem Maße der selbstverarbeiteten Bildung der Anderen, und für die Wahrheit und Zulänglichkeit dessen, was er gelernt, muß er selbst eintreten und nicht mehr das Urtheil einer Prüfungscommission. Daher ist trotz alles Mangels des öffentlichen Bildungswesens Englands der Erfolg desselben ein so großer, daß die englische Literatur in allen Gebieten des Wissens der deutschen vollkommen ebenbürtig ist, während die Gelehrten Männer und nicht bloß Professoren sein müssen. Daher kommt die geistige Kraft dieses hochbegabten Volkes; und da liegt der Punkt, auf welchem die Beziehung auf Deutschlands Bildungswesen fast von selbst gegeben ist. Die große formale Strenge unserer Bildung für alle Berufe ist wesentlich ein Ergebniß unseres bisherigen Mangels an Oeffentlichkeit, an Volksvertretung und Selbstverwaltung. Unser System hat uns die lebendige Einwirkung dieser gewaltigen Faktoren ersetzen sollen, aber natürlich nur halb ersetzt; und es ist kein Zweifel, daß, wenn bei uns jene drei Potenzen zu vollständiger Entwicklung gediehen sein werden, wir alsdann, die größere und gleichmäßigere Masse unseres Stoffes durch sie geistig und freiheitlich belebend, auch in dieser Beziehung den ersten Rang in Europa behalten werden.

Denn andererseits ist es kein Zweifel, daß bei dem grundsätzlichen und allgemeinen Zurückwerfen des Berufsbildungswesens auf das, was die gesellschaftlichen Kräfte leisten und bei der völligen Gleichgültigkeit des Staats gegen Inhalt, Form und Ergebniß desselben große Mängel und praktische Uebelstände entstehen. Die Freiheit kann viel,

aber nicht alles. Sie leistet das Gewaltige; aber gerade im Berufswesen kommt sie den Völkern sehr theuer zu stehen. Nicht darin liegt der Mangel der deutschen Bildung, daß sie ist wie sie ist, sondern darin, daß Öffentlichkeit, Selbstverwaltung und Volksvertretung neben derselben noch nicht so weit fortgeschritten sind, als in England. Wenn dieß der Fall sein wird, werden wir neben dem Guten das Beste haben, neben dem unerschöpflichen Stoffe und der Gleichheit in der Berufung aller zu seiner Benützung die gesunde Kraft, ihn zu verarbeiten und zu beleben. Nicht daß der Staat sich so ernstlich des Bildungswesens annimmt, ist das Bedenkliche, sondern daß er sich noch zu sehr zum Vormund macht, und noch zu wenig Anlaß bietet, das öffentliche Leben über das entscheiden zu lassen, was zuletzt denn doch nicht für die Gelehrsamkeit, sondern für das Volksleben selbst gelernt wird. Wir glauben daher, daß die Vergleichung mit England das deutsche Berufsbildungswesen nicht reformiren, sondern daß sie nur auf das einzige Element hinweisen soll, das demselben noch fehlt und ohne welches das erstere nun einmal schlechterdings nicht verstanden werden kann.

II. Grundzüge desselben.

In der That nämlich ergeben sich nun, wenn man Gestalt und Inhalt des englischen Berufsbildungswesens auf die gesellschaftlichen Elemente des englischen Volkes zurückführt, folgende Grundzüge desselben.

England ist dasjenige Land, in welchem die beiden großen Grundformen der gesellschaftlichen Ordnung, die ständische und die staatsbürgerliche, neben einander stehen, zwar nicht ohne Vermittlung, aber ihrem Kerne nach noch vollkommen selbständig. Die letztere ist mit ihrem großen Princip der bürgerlichen Freiheit und Gleichheit niemals untergegangen; aber es läßt sich nicht verkennen, daß die Elemente der erstern bis zu unserm Jahrhundert die herrschenden gewesen sind, und daß erst in unserm Jahrhundert die letztere die Kraft gewonnen hat, über die Gränzen der Städte und des gewerblichen Lebens hinaus zu gehen, und das ganze Volk zu durchdringen. Und da nun jede gesellschaftliche Ordnung ihr eigenthümliches Berufsbildungswesen erzeugt, so sehen wir in England, wo die Staatsgewalt nicht wie auf dem Continent diese Unterschiede mit einem großen, allgemein staatlichen Berufsbildungswesen überdeckt, bis zum Ende des vorigen Jahrhunderts nur Ein Berufsbildungswesen, das der herrschenden Klasse, in den Colleges und der University gelten, dem jede specielle Fachbildung, jedes öffentlich rechtliche Prüfungswesen, jede Forderung eines

bestandenen Examens als Bedingung der Anstellung oder der Ausübung eines öffentlichen Berufes fremd ist, während erst mit unserm Jahrhundert neben dieß ständische Berufsbildungswesen sich allmählig ein zweites hinstellt, das staatsbürgerliche, das seinerseits sich auf die Natur der Sache angewiesen fühlt, und nicht auf ständische Traditionen. Dieß Berufsbildungswesen entwickelt daher die zwei großen Momente, welche dasselbe von der alten ständischen Form scheiden. Zuerst trennt es das Vorbildungswesen von der Fachbildung, wenn gleich in höchst unvollkommener Form; dann entwickelt es neben und in der Vorbildung den Unterschied der wirthschaftlichen Bildung von der wissenschaftlichen, wenn auch ohne rechtes System. Das Auftreten der staatsbürgerlichen Gesellschaft hat daher zur Folge, daß die großen Grundzüge der deutschen Berufsbildung durch die Bedürfnisse und Kräfte der Gesellschaft sich von selbst erzeugen. Allein der Mangel des staatlichen Einflusses zeigt sich hier in zwei Dingen. Zuerst fehlt dieser Bildung das System, die Einheit und die Gleichmäßigkeit in allen seinen Theilen, und die Bildungsanstalten selbst, jedem Einfluß und jeder Unterstützung des Staats entzogen, erscheinen mit allen Zufälligkeiten privater Unternehmungen. Dann sind die Fachbildungsanstalten so gut als gar nicht vorhanden, und hier zeigt sich die wichtige Thatsache, daß dieselben entweder gar nicht, oder nur sehr schwer auf der freien Thätigkeit der Gesellschaft basirt werden können. Endlich aber ergibt sich, daß so lange die rein ständischen Fachbildungsanstalten neben den staatsbürgerlichen bestehen, beide nicht zum rechten Gedeihen gelangen können, da natürlich die ersteren ihre unorganische Methode und ihre Prüfungslosigkeit auf die letzteren übertragen. Hier liegt der eigentliche organische Mangel des englischen Berufsbildungswesens, der jede unmittelbare Vergleichung mit dem deutschen so schwer thunlich macht. England hat zwar Universitäten, aber keine Universitätsbildung, wie Frankreich zwar Facultäten aber keine Universität hat. Und die große und eigentliche Frage, welche man an das englische Berufsbildungswesen zu stellen hat ist die, ob dasselbe überhaupt ohne die eigentliche Universitätsbildung auf die Dauer wird bestehen können. Wir müssen diese Frage verneinen. Wir sind vielmehr der vollkommenen Ueberzeugung, daß England, einmal auf der Bahn der staatsbürgerlichen Entwicklung seines Bildungswesens begriffen, die Aufgabe hat, das systematische deutsche Element bei sich zu verarbeiten, wie andererseits Deutschland das England eigenthümliche der Charakterentwicklung mit seinem zu strengen System zu verschmelzen haben wird.

Nach diesen Voraussetzungen wird es nun wohl klar sein, weß-

halb es nicht möglich ist, auf das englische Berufsbildungswesen die oben aufgestellten allgemeinen Kategorien einfach anzuwenden. Denn nach der ganzen Grundlage des englischen Bildungswesens und bei der völligen Abwesenheit jedes Regierungseinflusses muß davon ausgegangen werden, daß jede Bildungsanstalt ihr eigenes System und Recht hat; daß selbst die Statistik derselben sehr mangelhaft ist, und daß endlich von einer gesetzlichen Ordnung gar keine Rede ist. Es bleibt daher nichts übrig, als dieses Berufsbildungswesen auf seine beiden Grundlagen, die ständische und die staatsbürgerliche zurückzuführen. Es muß dann dem speciellen Studium dieses Gebietes der englischen Zustände überlassen bleiben, die Einzelheiten in diesen mehr historischen als systematischen Rahmen hinein zu stellen; die Geschichte Englands und seines Geistes aber muß endlich zeigen, wie allmählig das staatsbürgerliche Princip auch hier sich entwickelt und zum Siege gelangt. Die Elemente einer solchen Darstellung aber sind die folgenden.

Wir entbehren bisher einer, das gesammte engliche Berufsbildungswesen umfassenden Darstellung. Huber hat nur die Geschichte der Universitäten noch dazu ohne die sogenannte Londoner University aufzunehmen. Gneist hat nur die Organisation der Lehrordnung an den Universitäten; Wiese hat den Geist derselben, aber dabei das ganze Gebiet der Grammar Schools weggelassen; Schöll hat wieder das ganze wissenschaftliche Vorbildungswesen, aber die gewerbliche Vorbildung weggelassen, während Gugler wieder das letztere am besten darstellt, und Wagner ganz bei der Volksschule stehen bleibt. Das Folgende hat daher die vorliegenden Resultate wesentlich zusammen zu fassen, bis eine erschöpfende Arbeit auf dem jetzt viel besprochenen Gebiete uns das Ganze in seiner höhern Einheit vollständig beherrschen lehrt. Doch hat Schöll den großen Vorzug, vor allen andern die Unmöglichkeit einer einfachen, systematischen Darstellung am deutlichsten erkannt und ausgesprochen zu haben, eben weil er das Ganze am besten überblickt hat (bei Schmid II, S. 129).

III. Die Colleges und die Universities.

(Das ständische Vor- und Fachbildungswesen der wissenschaftlichen Bildung.)

Bei der Beurtheilung der wissenschaftlichen Vor- und Fachbildung muß man vor allen Dingen davon ausgehen, daß die Universities selbst niemals Fachschulen im deutschen Sinne des Wortes sind. Sie haben weder Fakultäten, wie in Deutschland, noch sind sie Fakultäten,

wie in Frankreich. Da nämlich die Regierung kein Amt brauchte, wie auf dem Continent, noch auch Finanzregalien besaß, so kam sie nie in Gelegenheit, eine Fachprüfung ihrerseits von den Staatsdienern fordern zu müssen; und da andererseits alle höhern Staatsämter durch hervorragende Leistungen im Parlamente gewonnen wurden, so forderte auch der gebildete Stand eine solche Fachbildung und ihr System nicht. Das entscheidende Gewicht, das die oratorischen Talente und die denselben zum Grunde liegende allgemeine Bildung im öffentlichen Leben besaßen, ließ vielmehr die allgemeine Forderung sich auf dasjenige beschränken, was den Parlamentsredner im Allgemeinen, den öffentlichen Redner im Besondern ausmachte. Und nach dem ganzen Gang der mittelalterlichen Bildung war es kein Zweifel, daß dafür die classischen Studien die wahre Grundlage bilden. In der That kam es bei der Theologie wesentlich auf die Vertretung bestimmter Confessionen, bei der Jurisprudenz auf Gewandtheit in öffentlichen Verhandlungen, bei der Medicin auf das Vertrauen des Publikums, bei der Philologie auf das Bedürfniß desselben an. Das große Princip der Patronage bei der Besetzung von Staatsämtern und das nicht minder wichtige der freien Wahl bei den Aemtern der Selbstverwaltung, verbunden mit der Stellung der herrschenden grundbesitzenden Klasse, der Gentry, ließen den Gedanken gar nicht aufkommen, daß eine Fachbildung eine ausgezeichnete Berechtigung auf irgend eine Anstellung gebe; der Mangel einer thätigen Verwaltung des Innern erzeugte kein Bedürfniß der Regierung nach andern als parlamentarischen Capacitäten; und so kam es, daß England niemals eine wissenschaftliche Fachbildung, oder das derselben entsprechende System der Facultäten und der öffentlichen oder Staatsdienstprüfungen bei sich ausgebildet hat. Seine ganze wissenschaftliche Bildung beschränkte sich auf die classische als Grundlage der öffentlichen Laufbahn, und zwar auf eine solche, die selbst nicht wieder als philologische Fachbildung, sondern rein als allgemein humanistische den Mann des öffentlichen Lebens, den public character, ausmachte. Und da nun endlich nur Geburt und Vermögen bis zu unserem Jahrhundert dem Einzelnen eine solche parlamentarische Laufbahn möglich machten, so entstand der Englands wissenschaftliche Bildung charakterisirende Satz, daß diese humanistische Bildung specifisch der höhern, herrschenden Klasse, der Gentry, angehöre, und daß daher die wesentliche Aufgabe derselben sei, den Studirenden zugleich zu einem Mitgliede derselben zu erziehen. Das waren, und das sind noch gegenwärtig die beiden herrschenden Elemente der wissenschaftlichen Bildung in England, welche in dem System der Colleges und der beiden Universities ihren Ausdruck finden.

Beide nun, hervorgegangen aus der ständischen Epoche, haben nun gemeinschaftlich wirkend die einzelnen Elemente dieses Systems erzeugt und bis auf die neueste Zeit erhalten. Sie sind es auch, welche dasselbe auf das bestimmteste von der zweiten großen Bildungsform in England scheiden.

Zuerst haben diese beiden Elemente die Colleges wie die Universities als Alumnate erhalten, woran der geistliche Ursprung und Inhalt derselben den größten Antheil hatte. Diese Alumnate unterscheiden sich aber von den französischen Pensionats wesentlich dadurch, daß sie nicht etwa wie die letzteren Staatsinstitute mit amtlicher Leitung sind, sondern als Selbstverwaltungskörper dastehen, welche sich ihre eigenen Häupter und Organe wählen. Diese innere Freiheit wiegt schon hier die äußere Beschränkung derselben auf. Zugleich aber tragen alle diese Körper, die Colleges wie die Universities, den Charakter von socialen Stiftungen durchgehends an sich, indem eine Menge von Freistellen bei denselben auch den Nichtbemittelten die wissenschaftliche Laufbahn möglich machen, und wiederum werden diese Freistellen nicht wie die französischen bourses von der Regierung, sondern nach den Vorschriften der Stiftungsurkunden vergeben. Nicht einmal die stiftungsmäßigen Oberbehörden mischen sich in die innere Verwaltung der Schulen. So standen diese Körperschaften, den geistlichen ähnlich, in der ständischen Welt abgeschlossen da. Erst allmählig ward der Grundsatz geltend, daß auch Externe (Oppidani) zum Unterricht zugelassen werden dürfen; und jetzt bilden diese wenigstens in den Colleges den größten Theil der Schüler, ohne dennoch den ständischen und stiftungsmäßigen Charakter der Körperschaften selber zu ändern. Eine speciellere Darstellung dieser Verhältnisse jedoch kann nur durch die Statuten jeder Körperschaft gegeben werden. Es ist hier wenig anders gleich als das Princip. Und auch dieß wird erst ganz verständlich in seiner Verbindung mit dem Folgenden.

Zweitens hat sich auf derselben Grundlage auch der Bildungsgang und das Lehrwesen bestimmt. Vor allem sind diese Körperschaften grundsätzlich von jeder wirthschaftlichen Vorbildung entfernt und beschränken sich strenge auf die classische Bildung. Den Lehrgang selbst, speciell in den Colleges, hat Schöll erschöpfend mitgetheilt. Ferner ergibt sich, da keine staatliche Prüfung und keine Verwendung des Gelernten in einem Amte stattfindet, daß der Unterschied zwischen Colleges und Universities zwar der Idee nach der einer Vorbildungs- und Fachbildungsanstalt ist, daß aber dieser Unterschied gar nicht zur wirklichen Geltung kommt, sondern die University, auf welche die Studenten bereits mit dem vierzehnten Jahre aufgenommen werden können, selbst

Vor- und Fachbildung oder lieber Ausbildung in sich vereinen. Nur die Colleges haben allerdings den Charakter von — zum Theil sehr tüchtigen — Gymnasien, bei denen jedoch mit Ausnahme der Mathematik gar nichts als classische Philologie getrieben wird. Dabei sind die Prüfungen für diese Fächer sehr strenge; das Abgangszeugniß ist das Baccalaureat. Natürlich geht, ganz im Charakter dieses Bildungswesens, nur ein sehr kleiner Theil der Schüler der Colleges zur University über. Die letztere besteht nun selber, wenn auch nicht formell, so doch der Sache nach aus zwei Theilen, den Vorbildungsstadien und den eigentlichen Studenten. Jene aber fordern, da für sie kein eigentlicher selbständiger Unterricht vorhanden ist, daß die jungen Studenten statt der Gymnasiallehrer einen Hofmeister, tutor, haben, der ihnen die College-Bildung beibringt und sie zum baccalaureus vorbereitet; „er treibt vor allen Dingen seine Privatstudien theils als Vorbereitung, theils als Repetition unter der wenigstens präsumirten Leitung des Tutors" (Huber II. 436). Das dauert, trotz der formell sogleich vorgenommenen Immatriculation, drei oder vier Jahre. „Mit dem Baccalaureat waren nun für die große Mehrzahl die akademischen Studien geschlossen" (Huber II. 440). Erst später wird dann eine förmliche Uebergangsprüfung von dem College in die eigentliche University eingeführt, die sog. previous examination; daneben kommen jährliche Prüfungen und Vertheilung von Preisen u. s. w. vor (Huber II. 484 ff.). Auf der University werden dann allerdings eigentliche Fachvorlesungen gehalten, Theologie, Jurisprudenz, Medicin, Naturwissenschaft; allein diese Vorlesungen haben nicht den Charakter und die Aufgabe von Fachbildungen, sondern sind bloß allgemeine Einleitungen in dieselbe. (Der Cursus für die drei Hauptfächer umfaßt höchstens 50 Stunden jährlich.) Nach Erledigung dieser Collegien wird eine Art Fachprüfung gehalten und der Student wird Baccalaureus Artium (etwa dem Licencié entsprechend). Damit ist die Fachbildung abgeschlossen; die höheren Grade sind reine Universitätsgrade. Eine weitere Fachbildung findet überall nicht statt. „Die Inns of court könnte auch im Scherz niemand mehr als Rechtsschulen in unserem Sinne in Anspruch nehmen." — In einigen großen Hospitälern werden zwar Curse für Praktikanten und Auskultanten gehalten. „Was die Vorlesungen, welche als Privatspekulationen von Aerzten, Apothekern, Chemikern und Wundärzten gehalten werden, in wissenschaftlicher Hinsicht zu bedeuten haben, läßt sich denken" (Huber II. 471—472). Eine Verpflichtung zur Bildung für ein Fach, eine öffentliche Prüfung, existirt nicht. Die Regierung fordert nichts, aber sie thut auch nichts. „Aus alledem geht zur Genüge hervor, daß Alles, was in Oxford und Cambridge in eigentlichen Fachwissenschaften

geleistet wird, so gut wie nichts ist gegen das, was bei uns auch nur bei einem leidlichen Fakultätsexamen gefordert wird" (Huber II. 511). Und daher ist es denn auch sehr erklärlich, weßhalb so viele junge Leute der Gentry gar nicht auf die University gehen, sondern es einfach bei einem Besuch eines College (Eton, Rugby u. s. w.) bewenden lassen, da sie im Grunde mehr in diesen Colleges als auf der University selber lernen.

Das sind die Elemente der wissenschaftlichen Bildungsanstalten und ihrer Leistungen in England. Es ist auf den ersten Blick klar, daß diese Anstalten ganz unfähig sind, durch die in ihnen gewonnenen Kenntnisse den Mangel eigener Thätigkeit und den eines tüchtigen Charakters zu ersetzen, wie das bei den deutschen Anstalten nur zu sehr der Fall ist. Daher wird eben diese Unvollkommenheit gegenüber den Anforderungen eines großen, auf öffentlicher Thätigkeit beruhenden Lebens zur Nothwendigkeit eigenen Strebens und individueller Ausbildung. Ohne die englische Verfassung wären die englischen ständischen Colleges und die beiden Universities das geistige Verderben, die Treibhäuser geistiger Beschränktheit oder geistiger Verwilderung. Aber diese Verfassung ist es, die alles wieder gut macht. Sie zwingt den Mann, der geachtet sein will, sich einen starken Charakter zu gewinnen und in Lebensformen und öffentlichem Auftreten ein „Gentleman" zu sein. Und aus dieser Quelle entspringt bei allem Mangel der wissenschaftlichen Anstalten die hohe wissenschaftliche Bildung Englands, die es unbedingt neben jedes Volk der Erde stellt.

Aber freilich hat auch eben dieser Charakter das ständische Element an sich. Jene Anstalten sind denn doch zuletzt ohne Beziehung auf das große praktische Bedürfniß der staatsbürgerlichen Gesellschaft eingerichtet. Da es keine Regierungsgewalt gab, welche sie ändern konnte, so mußte neben ihnen eine zweite Gruppe von Anstalten entstehen, eine Gruppe, in welcher das England der heutigen Tage sich dem Continent und seinen Forderungen und Formen in bedeutendem Grade nähert.

Es ist von großem Interesse, den tiefen Eindruck zu betrachten, den das Wesen der Universitäten und Collegien auf die bedeutenden deutschen Männer gemacht hat, welche es genauer studirten. Hubers Werk ist, namentlich im II. Band ganz von diesem Geiste durchdrungen. „Die englischen Universitäten bescheiden sich dem nationalen Leben seine höchste und eigenthümlichste Blüthe in dem gebildeten Gentleman zu geben" (II. S. 457); und Wiese hat dasselbe, nur in freierer und lebendigerer Form wiederholt in seinen „Briefen über englische Erziehung 1852." Selbst der objektive Schöll (bei Schmid) wird davon

ergriffen. Das ist ein Beweis, daß die deutsche höhere Pädagogik ganz dazu angethan ist, den Geist dieser englischen Institute sich anzueignen. Die Verfassung der Universitäten bei Gneist I. §. 142. Warum hat er die Colleges nicht aufgenommen? Das Stat. 25. 26 Vict. 26 hat der Universität Oxford das Recht gegeben, für neue Lehrkanzeln (Professorships) Regulations zu geben, die dann dem Staatsrath (King in Council) zur Genehmigung vorgelegt werden. Wichtig, weil hier speciell die Nationalökonomie, Geologie und Chemie aufgenommen sind (Austria 1864, S. 373). Die Darstellung der Colleges nebst Studienplan bei Schöll a. a. O., S. 132 ff. Es gibt ihrer zehn: die beiden ältesten sind Winchester (1387) und Eton (1441), die gegenwärtig fortgeschrittenste ist wohl Rugby (seit 1567). „Was Eton für den Adel und die höhere Mittelklasse, das ist Christs Hospital (seit 1552) für die Mittelklasse überhaupt und zum Theil für die untere Klasse" (ebendas. S. 145). Leider hat Schöll die Universitäten nicht berücksichtigt; die Beziehung auf die Verfassung fehlt auch ihm, wie den meisten Pädagogen. Da hatten doch die „Constitutionellen" wie Aretin, Zachariä u. A. im Anfange unseres Jahrhunderts, wenn auch nicht richtiger, so doch weiter gesehen; nur entging ihnen wieder der Einfluß der Selbstverwaltung, deren Einwirkung auf das Bildungswesen wieder bei Gneist fehlt. Eine englische Literatur über das Universitätswesen scheint nicht zu existiren (Schöll S. 159).

IV. Das staatsbürgerliche Bildungswesen.

In der eben dargelegten Weise bestanden nur die alten ständischen Grundformen der höheren Bildung fort, und bestehen sie noch gegenwärtig; und da der Staat keine Prüfungen braucht und keine Unterstützung gibt, so ist auch kein Anlaß, jene Ordnung zu ändern. Allein daß dieselbe in unserer Zeit nicht genügt, ist wohl klar. Während allerdings kein neues System von Seiten einer Schulbehörde kommen kann, gelangt das Bedürfniß der feineren Gesellschaft namentlich auf zwei Punkten zum Ausdruck. Einerseits nämlich zwang die Entwicklung des höheren gewerblichen Lebens die mittlere und niedere Bürgerschaft, auch in England an eine Realbildung sowohl der besitzenden als der nichtbesitzenden Gewerbsklassen zu denken, und andererseits konnten jene wenigen historischen Schulen denn doch auch entfernt nicht dem Bedürfniß der wissenschaftlichen Schulen entsprechen. Da nun das Volk von seiner Regierung nichts fordern wollte und nichts zu erwarten hatte, so schuf es sich selbst neben jenen ständischen Bildungsanstalten ein eigenes, den Bedürfnissen der Zeit entsprechendes Bildungssystem,

das wir somit das bürgerliche nennen. Die Grundlagen dieses Systems sind wie fast allenthalben in England, die **Vereine** und die **Privatunternehmung**. Die Unterstützung des Staats, damit aber auch seine Oberaufsicht, sind grundsätzlich ausgeschlossen. Forderungen mit Leistungen an jenes Bildungssystem gehen daher rein aus den Anforderungen des gesellschaftlichen Lebens hervor; und das, was auf diese Weise hier entstanden ist, ist daher um so interessanter, als es uns zeigt, was auch ohne Zuthun einer rationellen amtlichen Schulverwaltung die freie Gesellschaft zu schaffen vermag.

Die beiden charakteristischen Elemente dieses Schulsystems sind nun einerseits die Verbindung der wirthschaftlichen Vorbildung mit der wissenschaftlichen und das Auftreten des Gewerbeschulwesens, worin das freie englische Bildungswesen sich dem kontinentalen fast gleichstellt, und der gänzliche Mangel der wirthschaftlichen Fachschulen, so wie der eines öffentlichen Prüfungssystems, wodurch es sich von dem letzteren unterscheidet. Eine genaue **Kenntniß** dessen, was hier geschieht, **fehlt**, weil die Regierung nichts mit dem Ganzen zu thun hat, und die Statistik eine sehr unvollständige ist. Daher ist es auch ganz unthunlich, zu bestimmen, wie weit die allgemeinen Sätze im Einzelnen zutreffen. Jede Schule ist ein Unternehmen **für sich** und bestimmt ihren eigenen Lehrgang. Von einer öffentlichen Lehrerbildung ist keine Rede, keine Rede von einer gesetzlichen Gymnasialordnung, oder von irgend einer Verpflichtung der Gemeinden, oder von einer gemeinschaftlichen Leitung. Wir stehen auf einem Gebiete, wo rein die Natur der Sache wirkt; und um so interessanter wäre es zu sehen, was sie für und durch sich selber zu regieren vermag.

Wir können nun dieß Bildungswesen in drei große Gruppen eintheilen.

Die erste ist die freie Form der ständischen Colleges, die durch Vereine gegründet und nach dem Muster der letzteren eingerichtet sind. Sie sind daher eigentliche Gymnasien und die großen Rivalen der alten Colleges; daß sie mit ihnen den gleichen Namen führen, beruht auf dem gleichen Bildungssystem. In der That werden Eintheilung und Thätigkeit beider Arten immer gleichförmiger, und es ist kein Zweifel, daß sich hier ein vollständiges Gymnasialsystem ganz in der Weise herausbildet, wie es in Deutschland besteht. Diese neueren Colleges theilen sich in zwei Gruppen, die Kings Colleges, die von der high church gegründet sind, und die University Colleges, die von den Dissenters ausgehen, indem sie das kirchliche Element bei Seite lassen.

Der Angabe nach sollen mehrere dieser Colleges auch in ähnlicher Weise wie unsere Realgymnasien organisirt sein. Doch selbst Schöll hat nichts Näheres darüber.

Die zweite Gruppe besteht aus den Privatschulen unter den verschiedensten Namen (Public day schools, Collegiate schools, Grammar schools, Academies), die sie je nach Ermessen annehmen. Diese Schulen sind „äußerst verschieden, sowohl von den Vereinsschulen als unter sich“ (Schöll), was natürlich ist. In diese Schulen nun, welche durch das Bedürfniß des Publikums getragen und gänzlich frei in ihrer Lehrordnung sind, wird zum großen Theil der Versuch durchgeführt, neben der klassischen Bildung auch eine Realbildung zu geben. Natürlich ist das alles sehr zufällig und verschieden, wie es in der Natur der Sache liegt. Nähere Nachrichten liegen nicht vor. Nur das steht fest, daß diese Privatschulen keine Vorbereitung für die ständischen Colleges und für die Universities geben.

Die dritte Gruppe endlich wird gebildet aus dem System der gewerblichen Bildungsschulen, die für die weitere Bildung der Handwerker bestimmt sind, und denen theils die sog. Upper schools, theils die Commercial schools vorhergehen, Privatunternehmungen, welche ungefähr unsern Bürgerschulen entsprechen, und natürlich von sehr verschiedenem Werthe sind. Im Allgemeinen sind diese gewerblichen Fortbildungsschulen auf sehr niederer Stufe, und nicht viel mehr als unsere Sunday schools, indem die Hauptgegenstände noch immer im Gebiete des Elementarunterrichts liegen. Einen wesentlichen Fortschritt bildeten die Mechanic Institutions, die seit 1821 (in Glasgow) entstanden sind, sich von dort verbreitet und zum Theil weiter entwickelt haben, so daß in großen Städten auch von bedeutenden Männern gelegentlich Vorträge darin gehalten werden. Es sind wesentlich Gewerbeschulen, allein natürlich mit sehr verschiedenen Programmen; doch scheint das charakteristische Element des Schulgeldes allgemein zu sein. Daneben sind Zeichnungsschulen (schools of design) als eine Art Fortbildungsschulen, seit 1837 angeregt, erst seit 1850 weiter verbreitet (1854 gegen 2000), sie können Staatsunterstützung genießen. Die Londoner polytechnic institution, seit 1828 auf Aktien gegründet, ist eine systemlose Anstalt, die ein schlechtes Nachbild des Conservatoire des Arts et métiers in Paris ist.

Es ist nun hier auf den ersten Blick klar, daß bei aller Formlosigkeit und Zufälligkeit dieser Bestrebungen dennoch in denselben eine gewisse Gleichartigkeit der Entwicklung besteht, welche die Realbildung systematisch neben der klassischen zur Geltung bringen und sie als anerkanntes Glied in das öffentliche Bildungswesen einführen will. Das aber bedeutet wieder den großen Kampf der staatsbürgerlichen Gesellschaft mit den Resten der ständischen und die allmählige Vernichtung des Unterschieds der Klassen, der in der bisherigen ausschließlichen

Geltung der klassischen Bildung für die höheren Stände, gewissermaßen als Standesbildung, schon für die Jugend seinen Ausdruck fand. Sollte die Reformbildung durchgreifen, so ist es kein Zweifel, daß ihr Sieg eine gründliche und allgemeine Reorganisation des ganzen. Berufsbildungswesens nach sich ziehen wird; denn auch in England liegt in ihm ein charakteristisches Element der gesellschaftlichen Zustände.

Ueber dieß ganze wenig bearbeitete und höchst schwierige Gebiet siehe vorzüglich Schöll a. a. O. S. 224, mit besonderer Berücksichtigung des gelehrten Unterrichts und Gugler bei Tyler mit besonderer Hervorhebung des gewerblichen. Dazu kurz des letztern Bemerkungen im Artikel „gewerbliche Fortbildungsschulen" bei Schmid Bd. II. S. 886. Auch Audigonne a. a. O. hat einige, aber höchst unbedeutende Mittheilungen (S. 99 ff.), die auf die eigentliche Sache gar nicht eingehen. Richter a. a. O. gibt S. 64 zwei Notizen.

V. Die künstlerische Vor- und Fachbildung ist im Bildungssystem Englands so gut als gar nicht vertreten. Uns ist daher nur die Akademie zu London bekannt, die unter dem Namen der Royal Academie of Arts lediglich eine Privatgesellschaft ist. Ihre Aufgabe ist eine doppelte; theils hat sie mit Ausstellungen zu thun, was ihre wichtigste Thätigkeit ist, theils hat sie auf Grund der durch diese Ausstellungen erzielten Reinerträgnisse eine Art von Kunstschule errichtet, welche sich wesentlich mit Zeichnen und Malen beschäftigt, daneben jedoch gewisse Vorträge (jährlich nur sechs) über die Kunstzweige veranstaltet, und die Schüler bei öffentlichen Ausstellungen mit Medaillen betheiligt. Sonstige Anstalten existiren nicht; der Staat thut für die Kunstbildung gar nichts.

Eine kurze Nachricht darüber bei Fr. Kugler (Kleine Schriften und Studien zur Kunstgeschichte. Bd. III. S. 464).

Die Verwaltungslehre.

Von

Dr. Lorenz Stein.

Sechster Theil.



Stuttgart.

Verlag der J. G. Cotta'schen Buchhandlung.

1868.

Innere Verwaltungslehre.

Zweites Hauptgebiet. Zweiter Theil.

Die Allgemeine Bildung

und

Die Presse.

Von

Dr. Lorenz Stein.

Stuttgart.
Verlag der J. G. Cotta'schen Buchhandlung.
1868.

Buchdruckerei der J. G. Cotta'schen Buchhandlung in Stuttgart.

Vorwort.

Ich habe das allgemeine Bildungswesen von der Elementar- und Berufsbildung geschieden, und selbständig herausgegeben, weil mich bei dieser Arbeit ein Gedanke begleitete, dem ich so viel ich vermocht, im Folgenden Form und Ausdruck gegeben habe.

Die Presse hat in unsrer Zeit eine Bedeutung erlangt, die sie nie gehabt. Sie ist, namentlich in Deutschland, im Begriff, das zu werden, was sie sein soll, der gewaltige, allthätige, von keinem Sonderinteresse beherrschte Organismus der Selbstbildung des Volkes. Es ist nicht mehr möglich, von dem Bildungswesen überhaupt zu reden, ohne diese hohe Stellung und Aufgabe der Presse zu erkennen. Es ist deßhalb auch für die Wissenschaft, welche sich dem inneren organischen, sich selbsterzeugenden Leben der Staaten und Völker widmet, nicht mehr möglich, die Presse, wie es bisher geschehen, wesentlich nur als politische und Tagespresse aufzufassen. Derselbe Proceß, der durch das ganze Leben Europas geht und uns alle erfaßt, hat auch die Presse ergriffen. Bis auf die neueste Zeit lebte in ihr der alte ständische Unterschied in seiner Weise fort. Der Unterschied zwischen Buch und Tagesliteratur war und ist zum Theil noch kein bloß äußerer und formeller. Er war und ist vielmehr ein tiefgehender. Der Ernst des Buches schied sich in jeder Beziehung von der elastischen Gewandtheit des Tagesblattes; die Stoffe für beide schienen wesentlich andre und ein andres war oder schien das Publikum, an das sich beide wendeten. Es herrschte die Vorstellung, als ob eben deßwegen die Aufgabe, und vor allem damit auch die geistige und ethische Verantwortlichkeit für beide Gruppen von geistigen Arbeiten und Arbeitern eine nicht minder tief verschiedene sei, und als ob diese höhere Verantwortlichkeit vorzugsweise auf dem Buche ruhe. Nur der, der Bücher schreibt,

ist noch der eigentliche „Schriftsteller.“ Und das war bis zu einem gewissen Grade begründet, so lange die Tagespresse sich hauptsächlich mit den politischen Fragen beschäftigte. Die Gründe liegen wohl nahe genug. Allein überblickt man in unsrer Zeit das was die Zeitpresse — man kann schon nicht mehr bloß von der Tagespresse reden — leistet und wohin sie selbst drängt und gedrängt wird, so ist es kein Zweifel, daß sie alle Gebiete des geistigen Lebens neben der „Politik“ gleichmäßig in sich zu verarbeiten bestimmt ist. Es gibt gar keinen Theil der Bildung mehr, dessen sich diese Zeitpresse nicht in ihrer Weise bemächtigte und bemächtigen muß. Sie ist zu einem großen Lehrorganismus der Völker geworden, so sehr, daß die reinste Wissenschaft selbst in den Spalten der Tagesblätter ihren berechtigten Raum gefunden hat, und immer mehr finden wird. Und das ist es, was in unsren Augen nicht bloß eine Thatsache bleiben, sondern zu ernster Beachtung auffordern sollte. Ist dem nämlich so, so soll auch gewiß jene höhere Idee der Verantwortlichkeit auf die Zeitpresse übergehen, welche am Ende aus den Vertretern der Wissenschaft das gemacht hat was sie sind. Wir werden erst dann die Presse in ihrer ganzen Bedeutung sich entwickeln sehen, wenn jeder Mitarbeiter an derselben von der Idee erfaßt ist, daß er in seiner Weise nicht bloß einen Erwerb zu suchen oder eine Meinung auszusprechen, sondern daß er einen Beruf zu erfüllen habe, der weit über die Vertretung einer politischen Ansicht hinausgeht. Die Scheidewand zwischen dem Schriftsteller und dem Literaten, zwischen dem wissenschaftlichen Arbeiter und dem Journalisten ist noch immer eine qualitative; erst wenn beide wissen und aussprechen, daß sie Organe eines und desselben großen, ethischen Berufes sind, wird sie zu einer quantitativen werden, und die gegenseitige Achtung wird den gemeinschaftlichen Erfolg sichern. Und für dieses Ziel, der Zukunft der Presse, möchten wir in unsrer Weise wirken. Hier ist allerdings nicht der Ort, zu sagen, wie dieß geschehen könne; wohl aber haben wir dahin zu arbeiten, daß es geschehe. Und wir haben die volle und innige Ueberzeugung, daß es daher von nicht gering anzuschlagender Bedeutung sein wird, wenn man die Presse in der Weise wie wir es versucht, als organischen Theil des Bildungswesens, und nicht mehr als bloßes Objekt der Polizei und Jurisprudenz, in die Wissenschaft der innern Verwaltung aufnimmt,

und hieran das Volks- und Berufsbildungswesen unmittelbar anschließt. Das ist es, wofür wir hier die Bahn brechen möchten. Gelänge es uns, in dieser Weise das Verständniß der Presse zu begründen und damit definitiv die Vorstellung zu beseitigen, als könne man den großen Bildungsproceß der Völker jemals allein auf Elementar- und Berufsbildung beschränken, so würde die vorliegende Arbeit ihren allgemeinen Zweck erreicht haben. Freilich, eigentlich bestreiten wird das niemand; das aber, worauf es zuletzt ankommt, wird doch die Aufnahme dieser Wahrheit in das Bewußtsein aller Schriftsteller und aller Verwaltungen sein; und das Criterium desselben wird dann in der Forderung erscheinen, daß auch der Tagesschriftsteller seine Fachbildung für seinen sehr ernsten Beruf besitze. — —

Was nun den speciellen Inhalt betrifft, so muß ich wiederholen, daß ich das ganze Material weder erreichen, noch auch das erreichte ganz bewältigen konnte. Ich muß mir dabei gestatten, auf eine Lücke in der Literatur des gesammten Europas hinzuweisen, die man erst dann recht erfährt, wenn man auf die Sache genauer eingeht, oder sie wenigstens, wie die innere Verwaltungslehre, in ihrer speciellen Bedeutung zu würdigen Veranlassung nehmen muß. Uns fehlt nämlich eine wissenschaftliche Behandlung der einzelnen großen allgemeinen Bildungsanstalten, wie z. B. der Sammlungen, namentlich der Theater und Bibliotheken. Wir meinen damit nicht, daß nicht vieles sehr Bedeutende darüber gesagt wäre. Allein von dem Standpunkte der Verwaltung — von dem Standpunkte der Frage, in welcher Weise diese Anstalten eben von Seite der Regierungen behandelt worden sind und behandelt werden müßten — sind dieselben unsres Wissens niemals untersucht worden. Das Theaterwesen ist vielfach besprochen; aber die Literatur desselben ist keine fachmännische in dem Sinne, in welchem wir es für die Verwaltungslehre zu fordern haben. Das Bibliothekswesen seinerseits entbehrt — unsres Wissens — geradezu jeder eingehenden Bearbeitung, und das ist in unsrer Zeit ein großer Uebelstand, weil in demselben genau derselbe Proceß beginnt, der in der Presse jetzt ziemlich allgemein herrscht, die Bewältigung der Ausschließlichkeit des gelehrten Bibliothekswesens durch das Auftreten des Bedürfnisses nach den Volksbibliotheken — den Gemeinde- und Vereinsbibliotheken

als allgemeine Bildungsanstalten. So wichtig die Sache auch ist und so tief sie auch in das geistige Leben der Völker hineingreifen wird, so fehlt uns doch sogar die Statistik der Sache, geschweige denn eine eingehende Bearbeitung derselben. Das sind Arbeiten, die große Vorbereitung fordern, und ihren Mann ganz in Anspruch nehmen; es ist unmöglich, sie in der Verwaltungslehre zu erschöpfen. Aber was sie vermag, das ist, dazu die Anregung zu geben, indem sie die allgemeine organische Bedeutung derselben feststellt, und einer besonderen Bearbeitung damit ihren allgemeinen Werth verleiht. Wir wären stolz darauf, zu solchen, wahrlich hochwichtigen Arbeiten den systematischen Platz und den Anlaß geben zu dürfen.

— Immer klarer aber erscheint es, daß die Verwaltungslehre dasjenige Gebiet der Staatswissenschaft ist, das an Bedeutung von keinem andern übertroffen; an innerem und äußerem Reichthum von keinem andern erreicht wird. Keine menschliche Arbeit eines Einzelnen wird allen ihren auch nur mäßigen Anforderungen jemals genügen. Wann wird die Zeit kommen, wo sie wie die andern Wissenschaften, die Aufgabe eines eigenen Berufes bilden wird? — Und bis dahin möge man das Unvollendete darum freundlich hinnehmen, weil es denn doch den Blick auf die künftige Größe dieses Gebietes niemals verloren hat.

Wien, November 1867.

L. Stein.

Inhalt.

Das Bildungswesen.

Dritter Theil.

Das allgemeine Bildungswesen.

Das Bildungswesen.

(Die Verwaltung und das geistige Leben.)

Dritter Theil.

Das allgemeine Bildungswesen.

I. Begriff desselben.

Die allgemeine Bildung umfaßt in ihrem Begriffe die Gesammtheit derjenigen geistigen Güter, welche nicht mehr für einen bestimmten Erwerb und Beruf dienen sollen.

Während daher das geistige, für Beruf und Erwerb bestimmte Leben stets den Charakter eines wenn auch geistig hochstehenden und großen, so doch beschränkten Ganzen enthält, ist jene allgemeine Bildung der Faktor, welcher der geistigen Welt das Element des unendlichen Fortschrittes wiedergibt und erhält. Sie ist ihrem Principe nach die Anerkennung, ja die Forderung der geistigen Freiheit, ihrer Wirklichkeit nach die Verwirklichung derselben. Während daher die Elementar- und Berufsbildung auch bei einem stillstehenden, ja in seiner Entwicklung zurückgehenden Volke nicht bloß eine hohe und selbst in allem Einzelnen fortschreitende sein kann, ist die allgemeine Bildung das endgültige Kriterium der wahrhaft historischen, die Weltgeschichte bewegenden Völker.

Die Macht dieser Wahrheit ist so groß, daß sie sich auch in allen übrigen Gebieten des Bildungswesens Bahn bricht. Die allgemeine Bildung kann ihrem höhern Wesen nach zwar von den beiden andern Stufen unterschieden, aber nicht von ihnen abgeschlossen werden. Denn am Ende ist alles geistige Leben Ein Ganzes. Wohl aber kann ein Volk und eine Zeit sie in sehr verschiedenem Grade mit der speciellen Bildung verbinden. Und daher muß man sagen, daß der Charakter und das Maß der freiheitlichen, unendlichen und damit welthistorischen Entwicklungsfähigkeit eines Volkes an dem Grade gemessen werden kann,

in welchem es die Elemente der allgemeinen Bildung mit denen der Volks- und Berufsbildung zu verbinden gewußt hat.

Wie das nun in der niedern und höhern Pädagogik zu geschehen hat, das zu untersuchen ist Sache der Bildungslehre. Wir nennen den Proceß, vermöge dessen die Entwicklung der Menschheit eben durch die allgemeine Bildung vor sich geht, die Civilisation oder Gesittung, die daher ohne Verständniß des organischen Bildungswesens gar nicht genetisch verstanden und dargestellt werden kann. Die Verwaltungslehre aber hat den Punkt in der Civilisation zu bezeichnen, auf welchem jene allgemeine Bildung in die öffentlichen Rechtszustände der Völker hineingreift und in welcher Weise sie dieselben bestimmt und von ihnen bestimmt wird. Mit dieser Frage beginnt ihre Aufgabe.

Dieser Punkt besteht nun in dem Satze, daß während die Berufsbildung dasjenige erzeugt, wofür sie eben bestimmt ist, die Unterschiede unter den Einzelnen wie unter den Gesellschaftsklassen, die allgemeine Bildung ihrerseits in der geistigen Welt diese Unterschiede wieder aufhebt, dadurch die Trägerin der Gleichheit im geistigen und damit im gesellschaftlichen Leben und den von ihm beherrschten Rechtszuständen der Menschheit wird. Sie ist undenkbar ohne das Princip der gleichen Bestimmung, sie erzeugt die gleiche Befähigung, und fordert daher ein gleiches Recht Aller. Mit diesem Satze tritt dieselbe als eins der bedeutsamsten Gebiete in die Verwaltungslehre.

Das öffentliche Rechtsprincip des allgemeinen Bildungswesens.

Steht es demnach fest, daß die höchste Entwicklung des Staats als die allgemeine Persönlichkeit durch die höchste Entwicklung aller seiner einzelnen Angehörigen gegeben ist und daß diese höchste Entwicklung wesentlich auf jener allgemeinen Bildung beruht, so scheint die Herstellung der Bedingungen dieser allgemeinen Bildung eine der ersten und wichtigsten Aufgaben der Verwaltung zu sein.

Allein gerade bei der allgemeinen Bildung erscheint der für das geistige Leben der Menschheit entscheidende Grundsatz in erster Reihe, daß nur dasjenige die Entwicklung wahrhaft fördert, was sich der Einzelne durch seine That, durch selbstthätiges Denken und Arbeiten selbst erwirbt.

Die allgemeine Bildung darf daher weder vom Staate gegeben werden, noch darf er als ausschließlicher Herr der materiellen Bedingungen derselben erscheinen. Die wahre allgemeine Bildung muß sich daher jedes Volk selbst schaffen, und die Verwaltung hat nur ausnahmsweise unmittelbar bei derselben mitzuwirken.

Indem aber das Volk sich seine allgemeine Bildung selber schafft, wird die darauf gerichtete Thätigkeit stets von Einzelnen ausgehen.

Damit ist nun zugleich die Gefahr gegeben, daß der Einzelne diesen seinen Einfluß auf die allgemeine Bildung mißbrauche, während die zu Bildenden als solche nie ganz im Stande sind, sich gegen diesen Mißbrauch zu schützen. Von diesem Standpunkt aus ergibt sich nun das, was wir das Princip des öffentlichen Rechts des allgemeinen Bildungswesens nennen müssen.

Die allgemeine Bildung soll frei sein in ihrer Entwicklung; das heißt, das Volk soll sie sich selber geben, und der Staat nur diejenigen Anstalten herstellen, welche ihrer Natur nach für Herstellung und Leitung der Staatsmittel bedürfen. Die positive Thätigkeit der Verwaltung in Beziehung auf diese allgemeine Bildung ist daher, wenn auch keine unbedeutende, so doch eine äußerlich wenig erscheinende. Sie besteht formell nur in der Aufstellung jener allgemeinen Bildungsanstalten, welche der Kulturstand eines Volkes fordert. Das eigentliche Gebiet derselben ist dagegen vielmehr die durch die Verwaltung geforderte oder hergestellte Aufnahme der allgemeinen, über die Elementar- und Berufsbildung hinausgehenden Bildungselemente in die Erziehung des Volkes; und weil dieselbe hier liegt, hat man sie meistens so wenig theoretisch beachtet. Dagegen ist die negative Thätigkeit praktisch und juristisch eine viel faßbarere. Denn die allgemeine Bildung soll zugleich geschützt werden gegen die Verletzung der allgemeinen geistigen Ordnung; das heißt, da die letztere, die höhere Sittlichkeit, ihrerseits nicht bloß eine Thatsache, sondern wieder eine Bedingung der individuellen Entwicklung ist, so hat die Verwaltung die Aufgabe, diese höhere öffentliche Sittlichkeit gegen die Verletzung durch die geistige That des Einzelnen zu schützen; und diese Aufgabe bezeichnen wir als die Kulturpolizei.

Während demnach die Aufgabe der Verwaltung des geistigen Lebens bei der Volksbildung die Pflicht der ersteren zur Herstellung der letzteren, bei der Berufsbildung die Pflicht und das Recht der Verwaltung zur Ordnung dieses Bildungsgebietes enthält, wird sie für die allgemeine Bildung nothwendig im Wesentlichen theils als Hebung und Erweiterung der Bildung überhaupt, theils als Herstellung spezieller Bildungsanstalten, theils aber als Kulturpolizei erscheinen.

Daraus ergibt sich nun allerdings für die Darstellung des allgemeinen Bildungswesens in der Verwaltung eine wichtige Consequenz. Die letztere wird hier naturgemäß fast nur als polizeiliche Funktion auftreten und ihr Recht fast nur als ein polizeiliches erscheinen. Es ist schwierig, dabei die hohe Idee des allgemeinen Bildungswesens festzuhalten.

Begriff und Inhalt der Kulturpolizei können indeß nur dann zu Mißverständnissen Anlaß geben, wenn man sich denkt, daß vermöge derselben jede thätige Theilnahme der Verwaltung an der Förderung

der allgemeinen Bildung ausgeschlossen sei, oder daß die Selbstthätigkeit des Volkes für seine allgemeine Bildung durch das Princip derselben von dem Willen der Regierung abhängig gemacht werden solle. Beides ist nicht der Fall. Keine Regierung kann die allgemeine Bildung schaffen, keine kann sie hindern; aber keine darf ihr gegenüber ganz gleichgültig bleiben. Ihre Thätigkeit wird stets eine fördernde, aber in erster Reihe allerdings eine schützende sein müssen. Die psychologischen Gründe dafür enthält die Bildungslehre. Das System und der positive Inhalt dieser Kulturpolizei aber werden durch dasselbe große Element gesetzt, welches überhaupt das Verwaltungsrecht beherrscht, die Gesellschaftlichen Ordnungen.

Indem nämlich die allgemeine Bildung ihrem Princip nach die Gleichheit und damit das gleiche Recht aller Persönlichkeiten enthält und verwirklicht, wird sie dadurch vor allem ein entscheidender Faktor in der gesellschaftlichen Ordnung und ihrer Bewegung. Es ergibt sich daraus, daß jede große gesellschaftliche Ordnung ihr eigenes allgemeines Bildungswesen erzeugt, und daß in jeder derselben das geltende Recht der Kulturpolizei als eines der charakteristischen Merkmale des gesellschaftlichen allgemeinen Rechtsprincips angesehen werden muß.

Von diesem Standpunkt aus hat sich nun auch das heutige allgemeine Bildungswesen und das öffentliche Recht der Kulturpolizei unserer socialen Zustände entwickelt.

II. Elemente der Geschichte des allgemeinen Bildungswesens.

Es ist, vermöge der obigen Natur der allgemeinen Bildung sehr leicht, über die Entwicklung derselben im Allgemeinen zu reden, da sie auf allen Punkten zugleich erscheint, und stets zugleich Grund und Folge der Gesammtentwicklung ist. Allein es ist sehr schwer, den positiven Inhalt derselben zu finden und zu verfolgen, denn die Gränzen zwischen dem was ihr und was andern Gebieten gehört, sind im Einzelnen immer äußerst schwierig, oft gar nicht festzuhalten. Dennoch muß die Verwaltungslehre sich von derselben Rechenschaft ablegen.

Wiederum nun ist dieselbe dieser Aufgabe gegenüber in der Lage, statt nach bloßen Darstellungen vielmehr nach einem bestimmten Princip zu suchen, und den Werth ihrer Auffassungen und Ergebnisse zunächst von der Richtigkeit dieses Princips abhängig zu machen. Dieses Princip aber ist unabweisbar ein gesellschaftliches und darum ist das allgemeine Bildungsrecht stets und wesentlich gleichfalls ein sociales. Es erscheint nothwendig, dasselbe hier an die Spitze zu stellen.

Jede Bildung enthält und vertheilt ein geistiges Gut; jede allgemeine Bildung enthält und vertheilt die allgemeinen geistigen Güter; das geistige Gut aber beherrscht das vorhandene materielle, erzeugt das nicht vorhandene. Durch den Erwerb der geistigen Güter wird daher der Einzelne über die Sphäre hinaus gelangen, in der er sich durch die gegebene Vertheilung der materiellen Güter und ihrer Einflüsse auf seine gesammte Lebensthätigkeit und Stellung befindet. Das ist es, wodurch sie sich von der Berufsbildung wesentlich unterscheidet, und das ist es auch, wodurch sie ein so gewaltiger, ja vielleicht der gewaltigste Faktor in der Weltgeschichte wird.

Wenn nun die gesellschaftlichen Ordnungen einerseits auf der Vertheilung der Güter beruhen, und in gegenseitiger Wechselwirkung, wie die Wissenschaft der Gesellschaft zeigt, einerseits durch die bestimmte geistige Funktion eine gesellschaftliche Güterordnung und andrerseits durch diese Güterordnung wieder eine objektive feste Vertheilung der geistigen Funktionen erzeugen, so ist es klar, daß die allgemeine Bildung nicht bloß bei der einfachen Vermehrung der Gütermasse der geistigen Welt stehen bleibt, sondern zugleich mit derselben eine neue Vertheilung einerseits der großen öffentlichen Funktionen, andrerseits aber auch als Besitz und Vermögensverhältnisse theils bedingen, theils erzeugen müssen. Keine Zeit und kein Volk täuscht sich über diese Bedeutung und diese Macht der allgemeinen Bildung, und es ist dabei ganz gleichgültig, ob es jene Consequenzen bloß mit seinem Gefühle und Instinkt erfaßt, oder ob es sich dieselben positiv zu formuliren weiß. Jeder versteht es sofort, daß während die Elementar- und Berufsbildung die höchste Entwicklung eines Volkes innerhalb einer gegebenen Ordnung der Gesellschaft bedeuten, die allgemeine Bildung vielmehr unabweisbar den Keim einer neuen Gestaltung der gesellschaftlichen Welt mit all ihren Consequenzen enthält. Denn allein diese allgemeine Bildung bringt den Einzelnen über die Gränzen seiner Lebensstellung hinaus; sie ist es die ihn lehrt, andere Ordnungen zu verstehen, zu beurtheilen und zu wünschen; sie gibt ihm die Kraft, in einer andern Ordnung thätig zu sein; sie endlich lehrt ihn, daß bei aller Verschiedenheit des wirklichen Lebens ein Gebiet vorhanden ist, auf dem die gleiche Bestimmung eine gleiche Stellung und Aufgabe erzeugen muß. Sie arbeitet in dieser Richtung zwar langsam, unter unendlichen Fehlern, einseitig und oft thöricht, immer aber in derselben Weise, unaufhaltsam das Kleine zum Kleinen fügend, bis die unendliche Wiederholung desselben eine große, alles andere überragende Thatsache daraus macht. Sie wird dadurch vielfach höchst ungerecht gegen das Einzelne, gegen den unschätzbaren Werth des Besondern, gegen die Selbständigkeit, die Kraft und

den Stolz der Specialbildung und des Berufs; aber im Ganzen behält sie Recht. Sie ist, indem sich jedem einzelnen Menschengeiste ein neues Werden eröffnet, das Element des Werdens für die Gesammtheit. Sie ist der Keim der ewigen Jugend im Leben des Geistes; sie ist aber auch nur zu oft der einseitige Feind des Guten und Unzerstörbaren, das das Bestehende enthält. In ihr ist der geistige Ausdruck des tiefen Gegensatzes zwischen dem Alten und dem Neuen, des tiefen Mißverständnisses über das wahre Wesen des Besondern und des Allgemeinen, der Feindschaft zwischen der Verschiedenheit und der Gleichheit. Und das sind die Elemente, auf denen die gesellschaftliche Stellung der allgemeinen Bildung beruht.

Denn es folgt daraus, daß die allgemeine Bildung das naturgemäße Gebiet derjenigen Klassen der Gesellschaft ist, welche wir als die niedere bezeichnen. Die Hebung der niedern Klassen im Sinne der Gesellschaftslehre bedeutet in der That zweierlei. Einmal ist sie die Verbesserung der wirthschaftlichen und geistigen Lage derselben innerhalb ihrer gesellschaftlichen Stellung; dann aber ist sie dasjenige Element, durch welches sie sich den höhern Klassen gleichstellt. Diese Gleichstellung aber bedeutet zwar zunächst stets eben nur die Gleichheit in dem Erwerb der geistigen Güter; dann aber bedeutet sie eben so sehr die Folgerungen und Forderungen, welche an diese wesentliche Gleichheit der geistigen Bildung anschließen. Und da nun ewig die geistige Welt doch zuletzt das gestaltende und ordnende Element für die wirthschaftliche ist und sein muß, so ergibt sich, daß die Consequenzen dieser Entwicklung stets und unvermeidlich bei der großen Frage der Organisation des wirthschaftlichen Lebens anlangen. So wie das aber geschieht, tritt nun ein neues Element in die Geschichte der allgemeinen Bildung hinein, das nicht weniger mächtig als die letztere selbst, die Weltgeschichte durchdringt, und in ewigem Kampfe mit jener und ihren gewaltigen Folgen ist. Das ist das Interesse.

So wie nämlich das Interesse der herrschenden Klasse in der allgemeinen Bildung nicht eben bloß das fördernde und geistige Element, sondern die in ihr liegende Gefährdung ihres Besitzes und ihrer Interessen erkennt, so wird sie derselben feindlich. Und da nun nach den Gesetzen, nach welchen die Staatsverfassungen sich bilden, die gesellschaftlich herrschende Klasse zugleich die Macht der Gesetzgebung und Verwaltung besitzt und festhält, so folgt, daß sofort eine Bewegung entsteht, vermöge deren im Interesse der herrschenden Klasse die Entwicklung der allgemeinen Bildung selbst bekämpft wird. Dieser Kampf ist ein furchtbarer, denn er wird auf geistigem Gebiete geführt, und die Einzelnen, die ihm zum Opfer fallen, fallen einer Idee, die einer

Thatsache unterliegt. Dieser Kampf selbst aber hat zwei Gestalten und so hat er auch zwei große Folgen und Ergebnisse. Zuerst ist er naturgemäß rein negativ. Er enthält anfänglich nur noch das Bewußtsein, daß die zum öffentlichen Recht gewordene Unterscheidung der Klassen und die mit ihr gegebene Beschränkung der allgemeinen Bildung auf gewisse Klassen nicht sein soll; allein da ihm nicht das zweite zur Seite steht, die wirklich vorhandene und fortschreitende allgemeine Bildung der niedern Klasse, so bleibt es bei der einfachen Zerstörung der socialen Ordnung, die auf der gegebenen Vertheilung der geistigen Güter und der speziellen Entwicklung der Berufe beruht, stehen. Sie ist eine einfache Zerstörung, keine Fortentwicklung; die Gesittung hat die negative Bedingung ihrer Entwicklung gefunden, aber sie vermag sie nicht positiv auszufüllen. Sie erzeugt daher einen andern Zustand, aber keinen Fortschritt. Erst da, wo der Kampf gegen die gesellschaftlichen Unterschiede von diesem wirklichen Fortschritt der niederen Klasse begleitet und bedingt wird, sehen wir aus der Zerstörung des Alten eine neue Geschichte beginnen. Erst hier ist der Proceß des Werdens ein lebendiger, und nicht mehr erschöpft in dem Aufeinanderfolgen des andern an der Stelle des bisherigen. Und hier hat daher auch jenes Interesse der herrschenden Klasse ein bestimmtes Objekt, das es verfolgen, mit dem es kämpfen kann. Dieß Objekt ist dann eben das Mittel, durch welches jene allgemeine Bildung sich erzeugt und verbreitet. Dieß Mittel wird daher jetzt zum Gegenstande des öffentlichen Rechts; an ihm formulirt sich der Proceß der Bildung, und an ihm auch das öffentliche Recht; alle andern Faktoren werden nebensächlich, und hier erst beginnt die Geschichte des Rechts des allgemeinen Bildungswesens.

Die Verwaltungslehre muß daher, will sie nicht durch ihre Ausdehnung sich überhaupt mit der Weltgeschichte identificiren, sich bestimmen, erst bei demjenigen Momente zu beginnen, wo dieses große Mittel mit seiner Wirkung ins Leben tritt. Dieß Mittel selbst aber ist kein anderes als die Buchdruckerei. Es ist überflüssig, im Einzelnen nachzuweisen, daß sie es ist und warum sie es ist, und warum sie allein in der ganzen Weltgeschichte jedes Versuches spottet, die Entwicklung der allgemeinen Bildung neben und über der Fachbildung aufzuhalten. Die Geschichte der Welt hat Zustände genug, in denen starr gewordene Gesellschaftsordnungen durch gewaltsame Bewegungen umgestoßen worden sind, ohne daß dieser Umsturz etwas Wesentliches gefördert hätte. Wir sehen im Orient, in Aegypten, vielleicht auch im untergegangenen Amerika eine Gestaltung der Dinge, in denen die Berufsbildung das ganze Volk durchdringt und den höchsten Grad der Kultur für jeden Theil erreicht. Wir sehen das Interesse der herrschenden Klasse jede freie Bewegung

des Volks mit rücksichtsloser Strenge unterdrücken. Wir sehen diese Ordnung gestürzt. Die Sikhs brachen den Buddhaismus, die Griechen brachen das ägyptische Priesterthum, die Spanier vernichten Mexiko und Peru; aber fortgeschritten sind diese Völker nicht. Wir sehen auch in der rohen Geschlechterordnung der Germanen eine unterworfene Klasse als Leibeigene sich erheben und die Bauernkriege sich über ganz Europa wie eine geschichtliche Windsbraut hinwälzen; aber wir sehen nicht, daß sie etwas Besseres gebracht hätten. Erst da, wo die Presse beginnt, die Bildung in die Hütte auch des Armen zu tragen, wird es anders, und die Weltgeschichte beginnt eine wahrhaft neue Epoche.

Wir können nun Inhalt und Bedeutung dieser Epoche unschwer charakterisiren, wenn wir sie auf die großen gesellschaftlichen Kategorien zurückführen, welche auch diesem Gebiet zum Grunde liegen. Nur hat der Geist der germanischen Geschlechter diesem Processe seine ihm eigenthümliche Gestalt gegeben. Eine Welt der Arbeit kann nie zur kastenmäßigen Abgeschlossenheit ihrer Theile gelangen, wie der Orient. Den Germanen ist daher nie das Bewußtsein einer besseren Bestimmung ihrer niederen Klassen verloren gegangen. Sie haben daher nie der Bewegung, welche mit der Buchdruckerei entstand, sich grundsätzlich und allgemein entgegengestellt. Sie haben sie vielmehr im Großen und Ganzen getragen und gefördert, und man darf nie verkennen, daß gerade an der Presse der germanischen Welt erst das Wesen und der Werth der allgemeinen Bildung, ihre Gefahr und ihr Heil zum Verständniß gekommen ist. Im Gebiete der Presse ist daher hier der eigentlich sociale Kampf gekämpft, das Recht der Presse ist das wahre Recht der allgemeinen Bildung geworden, und damit ist die Presse das Objekt dieses ganzen Theiles der Verwaltung, ihrer Gesetzgebung und ihrer Thätigkeit. Wohl aber kann man auch hier eben aus dieser Stellung der Presse heraus die beiden großen Epochen der Bewegung zur allgemeinen Bildung am deutlichsten erkennen.

Die erste Epoche derselben ist nun, in Kürze bezeichnet, die der Loslösung der staatsbürgerlichen Gesellschaft aus der ständischen. Die ständische Gesellschaft enthält noch das orientalische Princip der Besonderung der Berufe und der Erschöpfung des gesammten Bildungswesens in der Berufsbildung. Wohl sehen wir hier das nicht germanische Princip der Gleichheit aller Bestimmung sich erhalten und innerhalb jenes Gebietes durchgreifen; aber die allgemeine Bildung ist hier noch keine Bildung des Volkes, sondern eine Gemeinschaft der Berufsbildung in Philosophie und Geschichte. Wohl sehen wir die Schola jedem offen stehen, aber es kann sie am Ende doch nur der Sohn der besitzenden Klasse betreten. Wohl nimmt die Kirche jeden, auch den Unfreien auf

und der Hirtenknabe kann Papst werden, aber die Kirche selbst ist ein Stand geworden. Erst da, wo das Buch beginnt, beginnt eine neue Ordnung der Dinge. Erst da fängt der Elementarunterricht an, allgemein zu werden; erst da strömt das geistige Leben von der ständischen Bildung in das ganze Volk, alle Unterschiede ausgleichend und bedeckend; erst da entsteht die Thatsache einer allgemeinen Bildung, ohne daß ein anderes Element als das der natürlichen Entwicklung dabei thätig wäre. Und dadurch geschieht nun das, was diese allgemeine Bildung in das Staatsleben und seine Verwaltung hineinzieht.

So wie nämlich die Anfänge der staatsbürgerlichen Gesellschaft sich entwickeln, entsteht ein neues öffentliches Recht, eine neue eigenthümliche, auf dem Wesen derselben beruhende Gestalt der Staatsgewalt. Wir haben sie ihrem Princip nach die eudämonistische, ihrer Form nach die polizeiliche genannt. Die Epoche dieser eudämonistischen Polizei erkennt ihrerseits — ohne sich über das gesellschaftliche Element Rechenschaft abzulegen — den Werth der allgemeinen Bildung. Sie weiß, daß dieselbe nicht bloß das „Glück" und die „Wohlfahrt," sondern auch die Macht der Staaten vermehrt. Sie beginnt daher, diese allgemeine Bildung sofort in den Kreis ihrer Aufgaben hineinzuziehen. Freilich erscheint diese anfänglich noch der Form nach als Fachbildung; aber durch die Presse ist das Festhalten an der Beschränkung derselben nicht mehr möglich. Die geistige Welt dehnt sich gleichsam von selbst nach allen Seiten aus, und die Verwaltung ist von ihrem Standpunkte aus gerne bereit, ihr die Hände zu reichen. Eben dadurch aber erscheint nun die hier maßgebende Thatsache, daß diese Verwaltung unmittelbar nur sehr wenig für dieselbe zu thun vermag. Sie arbeitet vielmehr, vom eigenen Geiste getragen, selbstständig weiter, und in dieser Arbeit droht sie oft genug, dem Bestehenden direkt gefährlich zu werden. Die „Polizei" erfährt das bald an der Fruchtlosigkeit ihrer Bemühungen, und in der Erkenntniß, daß sie für die Förderung dieser Bewegung wenig leisten kann, zieht sie sich nunmehr auf das eigenthümliche, leicht verständliche Gebiet zurück. Sie sieht ihre Aufgabe wesentlich in der Verhinderung der Ausschreitungen, welche den Gang der Bildung ihrer Meinung nach oder in Wirklichkeit bedrohen. Sie sucht die immer höher gehenden Wogen der Bewegung, deren letztes Ziel stets die persönliche Freiheit ist, einzudämmen; sie fürchtet eigentlich nicht den Strom, der sie zum Theil selbst trägt, und will ihn nicht hemmen, aber sie fürchtet sein Ausschreiten über die Ufer, welche sie setzen zu müssen glaubt. Sie versucht daher, hier im Namen der „Obrigkeit" einzuschreiten und die allgemeine Bildung mit Vorschriften und Maßregeln in Gestalt und Grenze nach ihrem Sinn zu modeln. Sie will die Kultur; aber sie will sie so,

wie sie sie versteht; dieselbe ist für sie ein Theil der allgemeinen Verwaltung und fällt unter das Recht und die Principien derselben als ein Theil der Polizei überhaupt. So entsteht die „Kulturpolizei," die erste Gestalt der eigentlichen Verwaltung der allgemeinen Bildung, die erste Form, in der dieselbe dem Staate zum Bewußtsein kommt; und wieder tritt uns die Erscheinung entgegen, daß noch bis zum heutigen Tage sich dieser Name als die eigentliche Bezeichnung des Verhältnisses der Verwaltung zur allgemeinen Bildung erhalten hat, die Begriffe verwirrend und das rechte Verständniß erschwerend. Allerdings liegt der nächste Grund dafür wohl darin, daß aus Ursachen, die bei der Darstellung des Preßwesens ihren Platz finden, die Verwaltung streng negativ gegen die Presse war; allein dennoch ist die Sache selbst nur als historische zu erklären. Erst die eigentliche Verwaltungslehre kann dabei den richtigen Standpunkt für das Ganze feststellen.

Läßt man daher diese Vorstellung des vorigen Jahrhunderts fallen, so ergibt sich nun, daß das, was wir die Kulturpolizei nennen, in der That nichts anderes ist, als das polizeiliche Element in der organischen Verwaltung des allgemeinen Bildungswesens überhaupt. Es ist daher hier wie in der ganzen Verwaltungslehre dieß Element nicht etwa bloß auf ein Gebiet beschränkt, und noch weniger das eigentliche Wesen derselben, sondern es ist in der ganzen Verwaltung des Bildungswesens enthalten, denn auch die Elemente und die Berufsbildung haben ihre „Kulturpolizei"; nur tritt es in der allgemeinen Bildung specieller hervor, und erscheint hier als eine besondere, auch äußerlich geschiedene Aufgabe der Verwaltung, die wir jetzt die „Sittenpolizei" nennen. Sie ist die reine negative Seite dieses Gebietes der Verwaltung. Ihr zur Seite steht das rein positive, dasjenige, in welchem die Verwaltung etwas Positives für ihren Zweck zu leisten hat; und das Gebiet umfaßt die allgemeinen Bildungs*anstalten* des Staats. In dem dritten und bei weitem wichtigsten Gebiet, der *Presse*, sehen wir dagegen die wunderbarste Erscheinung der gesammten geistigen Welt, *den sich selbst erzeugenden und ordnenden Proceß der allgemeinen Bildung*, und das Verhältniß des Staats und seines öffentlichen Rechts zu diesem Gebiete bildet das *Preßwesen*. So hat sich aus der geschichtlichen Bewegung ein selbständiges System der Verwaltung und des öffentlichen Rechts herausgebildet; der einseitige Begriff der Kulturpolizei ist überwunden, und das allgemeine Bildungswesen bildet jetzt die Erfüllung des großen Bildungsorganismus der Völker Europas, der seine Formulirung und sein Recht durch die Verwaltungslehre zu empfangen hat.

Wir können keine historische Entwicklung dieses Gebietes als eines Ganzen andeuten, weil es eben keine gibt. Der Charakter aller bisherigen Berührungen und Bearbeitungen der Frage besteht darin, die drei Theile derselben, welche wir angedeutet haben, gesondert zu behandeln, und zwar ohne eine Vorstellung von dem inneren organischen Zusammenhang derselben. Ausnahmslos ist die Sittenpolizei, oft als eigene Kulturpolizei, selbstständig behandelt, die Anstalten für die allgemeine Bildung sind als Theile des Bildungswesens, als einfache Zusätze zu demselben aufgefaßt, gelegentlich auch in die Kulturpolizei hineingezogen; die Presse und ihr Recht haben eine späte, aber dann von jeder administrativen Beziehung zum Bildungswesen abgesonderte Untersuchung erfahren. Wohl sieht man, wie die vagen Vorstellungen von „Kultur" oder „Aufklärung" im vorigen Jahrhundert und noch bis in das gegenwärtige herein ungefähr den Gedanken enthalten, das Ganze organisch auffassen zu wollen, allein während die Rechts- und Staatsphilosophie noch bis jetzt, z. B. bei Bluntschli und Held, bei allgemeinen Redensarten stehen bleiben, ohne Nutzen für das praktische Leben, condensirt sich das Rechtsverhältniß in den Territorialrechten nach den einzelnen Gesetzgebungen, und das allgemeine deutsche Staatsrecht hat nicht einmal den Begriff der Kultur oder der Gesittung oder auch nur den der Sittenpolizei aufgenommen. Wir müssen daher die Literaturgeschichte auf das Einzelne verweisen. Formell steht aber wohl schon hier fest, daß es die Frage nach der Auffassung der Presse und ihrer organischen Stellung sein wird, welche über die Auffassung dieses ganzen Gebietes entscheiden wird. Wird man daran festhalten, in der Presse nur so weit einen Gegenstand der Verwaltung zu sehen als sie Gegenstand der Polizei ist, so ist dieser ganze Theil aufgelöst. Wir unserseits vertreten unbedingt die würdigere Ansicht von derselben, und werden sie festhalten müssen.

Erster Abschnitt.

Die Sittenpolizei.

I. Begriff und Rechtsprincip und Elemente ihrer Geschichte.

Es ist allerdings Sache der freien Selbstbestimmung, die eigenen Handlungen mit der Sittlichkeit in Harmonie zu bringen. Die Straflosigkeit derselben aber, so wie sie in die Oeffentlichkeit treten, enthält eine Negation ihrer Strafbarkeit; durch sie wird das, was für den Einzelnen unrecht ist, für alle als zuläßig gesetzt. Die sittliche Ordnung

ist ein Gut der Gemeinschaft; sie schützt dieselbe, indem sie Handlungen straft, welche sie öffentlich verletzen. Darüber sind alle Zeiten und Völker im Princip einig. Die Frage ist nur die, ob es eine Gränze zwischen den bloß zu verhindernden und den zu bestrafenden Handlungen gibt, und zweitens, wer diese Gränze setzen soll. Und in diesen Punkten liegt die Geschichte der Sittenpolizei.

Die Sittenpolizei umfaßt die Gesammtheit der Maßregeln, welche in allen Handlungen der Einzelnen das die öffentliche Sitte verletzende Element beseitigen. Sie trägt daher, neben ihrer Berechtigung, die Gefahr in sich, zugleich die Freiheit des Einzelnen von dem Gesichtspunkt jenes Elementes aus zu beeinträchtigen. Je bestimmter sich daher die individuelle Freiheit entwickelt, um so mehr tritt das Bedürfniß auf, die Gränze des Rechts und des Unrechts in der öffentlichen Handlung des Einzelnen objektiv so fest zu stellen als möglich. Der Gang der Rechtsbildung dieser Sittenpolizei beruht daher im Großen und Ganzen zunächst darauf, daß zuerst die Geschlechter und dann in der ständischen Gesellschaft die Körperschaften diese Polizei der von ihnen geforderten Sitte selbst ausüben, während mit dem Auftreten der polizeilichen Epoche die Regierung als verordnende Gewalt einseitig zugleich Gesetzgebung und Vollziehung in die Hand nimmt. Das Charakteristische in dieser Epoche ist, daß sich die „öffentliche Sitte" in ihr nicht mehr durch das sittliche Bewußtsein des Volkes, sondern durch die theoretische Auffassung des Eudämonismus und seiner Wohlfahrtspolizei bestimmt. Mit diesem Eintreten der Polizeigesetzgebung entsteht das, was man die zweite Gestalt oder Epoche der Sittenpolizei nennen kann. In ihr übernimmt die Regierung die Aufgabe der alten Geschlechter und ständischen Körperschaften, und zwar zum Theil in feindlicher Weise gegen dieselben gerichtet, wie sie überhaupt die Gegnerin jeder Selbstverwaltung ist. Jetzt beginnt daher jene Reihe von Verordnungen und Maßregeln, in welchen die junge Polizei mit der besten Absicht auf das Tiefste in das Leben der Völker hineingreift und auf allen Punkten die Sitte theils durch ihre Verordnungen, theils durch Maßregeln vor dem Verderben zu bewahren oder das Publikum gegen sie zu schützen sucht. Diese Polizeigesetze bilden kein äußerliches Ganze, sondern sind vielfach mit rein sicherheits- und gesundheitspolizeilichen Vorschriften verwoben; sie haben auch sehr wenig genützt und gegenwärtig nur noch antiquarischen Werth. Im Großen und Ganzen aber bedeuten sie den Proceß, in welchem sie die Unterordnung der Sitte unter die Herrschaft der Geschlechter und Stände auflöst, und die freie individuelle Bewegung in Mode, Lebensweise und Umgangsformen an die Stelle der genossenschaftlichen Ueberwachung tritt. Die polizeiliche Sittenordnung bildet in dieser Bewegung

nur ein Moment; sie selbst gehört im Großen und Ganzen der Bildung der freien staatsbürgerlichen Gesellschaft und drückt das Werden der letzteren auf dem Gebiete aus, auf welchem jene Platz gewinnen muß, um sich zu verwirklichen, auf dem Gebiete der individuellen Lebensformen. Sie muß daher als ein Theil der gesammten Sittengeschichte betrachtet werden; das polizeiliche Recht, unmächtig gegen sie, unfähig die alte „Sitte“ zu erhalten, zum Theil aber auch feindlich gegen ihre Ausschreitungen, sieht sich allmählig auf einen immer engeren Raum zurückgedrängt. Schon am Ende des vorigen Jahrhunderts ist sie in der That nur noch Polizei der Unsitte, und schreitet nur da ein, wo wirkliche Vergehen gegen die Sittlichkeit statt solcher gegen die Sitte vorliegen. Allein damit entstand nun die Frage, nach welchem Rechtstitel dieses Auftreten und Eingreifen der Polizei gegen den Einzelnen stattfinde. Das junge Staatsbürgerthum, der Polizei ohnehin nicht hold, will sich ihr nicht unterwerfen, wo nicht bestimmte Gesetze vorliegen. Die Willkür verschwindet aus dem Strafrecht überhaupt, und damit auch aus dem Polizeirecht, und mit der Idee des Rechtsstaates entsteht auch hier die Frage nach der Herstellung eines positiven Sittenpolizeirechts an der Stelle der polizeilichen Willkür. Mit dieser Frage beginnt die dritte, gegenwärtige Gestalt der Sittenpolizei.

Diese nun schließt sich an die Geschichte des Polizeistrafrechts im Allgemeinen, wie wir sie im Polizeirecht angegeben haben. Der leitende Grundgedanke ist der, daß niemand ohne ein Gesetz zu irgend einer Strafe verurtheilt werden kann. Die Ueberzeugung von der Nothwendigkeit der Sittenpolizei bleibt; aber jener Grundsatz zwingt nun die Regierungen, die Bestimmungen der letzteren zum geltenden gesetzlichen Recht zu machen. Wir haben die beiden Grundformen, in denen dieß geschehen ist und geschieht, bezeichnet. Die eine ist die französische, welche das ganze Polizeistrafrecht, also auch das Sittenstrafrecht in die eigentliche Strafgesetzgebung als Theil derselben aufnimmt. Die zweite ist die deutsche, welche mit viel richtigerem Verständniß für dasselbe ein eigenes Polizeistrafgesetzbuch erläßt. Wir haben das Verhältniß beider an seinem Ort dargestellt. Die Sittenpolizei des vorigen Jahrhunderts ist damit verschwunden, und es tritt an ihre Stelle das Sittenstrafrecht. Dasselbe gehört jetzt der Strafrechtswissenschaft; das ist sein Charakter in dieser dritten Epoche; und jetzt muß uns die Frage entstehen, ob es dann noch überhaupt eine eigentliche Sittenpolizei neben diesem Strafrecht der Unsittlichkeit gebe, und wenn, wo für dieselbe in Beziehung auf das letztere die Gränze zu suchen sei. Die Antwort auf diese Fragen enthält das Princip der eigentlichen Sittenpolizei unserer Gegenwart.

Diese Antwort liegt ihrerseits in dem Begriff und Wesen des Strafrechts und der Polizei selbst. Das Strafrecht der Unsitte beginnt da, wo eine bestimmte einzelne, vom Gesetz mit Strafe belegte Handlung der Unsitte vorliegt, und zwar gilt das vom eigentlichen sowohl als vom Polizeistrafrecht. So lange dieß nicht der Fall ist, kann kein strafrechtliches Verfahren eintreten. Das Gebiet der Sittenpolizei dagegen beginnt da, wo eine Handlung oder ein Zustand vorliegen, welche die Gefährdung der öffentlichen Sitte enthalten, ohne ein Recht zu verletzen, und ohne vom Strafrecht verboten zu sein. Das Recht der Polizei geht in diesen Fällen allerdings dahin, solche Zustände und Handlungen zu verbieten, eventuell sie mit der ihr zustehenden Zwangsgewalt auch zu beseitigen, niemals aber dahin, dieselben zu bestrafen. Die Aufgabe des Strafrechts in jeder Gestalt geht dabei dahin, der Polizei so wenig als möglich der eigenen Willkür zu überlassen; allein ganz kann er alle Fälle niemals in sich aufnehmen. Indeß hat dieser Proceß, der seinerseits einen Theil der Entwicklung des staatsbürgerlichen Rechts bildet, das reine Polizeirecht schon jetzt auf seine äußersten Gränzen zurückgeführt, und es ist daher jetzt nur noch wenig für dasselbe übrig geblieben. Nur die alten Kategorien erhalten sich; ihren Inhalt aber muß jetzt wesentlich die Strafrechtslehre ausfüllen.

Jede der drei angeführten Hauptgestaltungen der öffentlichen Sittenpolizei hat ihre Form der Gesetzgebung in Deutschland, das eben deßhalb wohl allein eine eigentliche Geschichte derselben hat, während England und Frankreich, und mit dem letzteren alle Länder der Codification nach französischem Recht eine ganz andere Stellung einnehmen.

Was zunächst England betrifft, so gilt hier formell allerdings der Grundsatz, daß niemand anders als durch Urtheil und Gericht nach vorhergegangenem Verfahren vor dem ordentlichen Richter bestraft werden, und daß keine Polizei ohne gesetzliche Grundlage gegen den Einzelnen verfahren dürfe. In der Wirklichkeit aber wird diese Vorschrift zu einem Sittenpolizeirecht sehr leicht umgestaltet, indem die Polizei die Einzelnen ohne Weiteres in Haft nimmt (s. unten Polizeirecht) und die Richter gerade im Gebiete der Sittenpolizei ziemlich rücksichtslos verfahren, speziell wo es sich um Unzucht handelt. Bei dem Mangel einer bestimmten Gesetzgebung ist es wohl schwer, etwas weiteres positiv zu sagen, als was wir im Polizeirecht aufgeführt haben. Die speciellen Gesetze führen wir unten an; einen schlagenden Beweis aber für die englischen Auffassungen und Zustände bietet wohl die Stockprügelordnung vom Jahre 1861 (25 Vict. c. 18), wornach die Zahl der Stockprügel

welche den juvenile and other offenders — offenbar diejenigen, die gegen die Sittlichkeit Aergerniß geben, vorgeschrieben werden; bei weniger als vierzehn Jahren sollen nicht mehr als zwölf Streiche gegeben werden, und soll der Stock von Birkenholz sein. In Schottland werden dagegen die Betreffenden gepeitscht; doch soll nach demselben Gesetz niemand mehr als einmal für dasselbe Vergehen gepeitscht werden (s. Austria 1864 S. 373). Das legt die Frage wohl wieder nahe, ob die körperlichen Züchtigungen unbedingt zu verurtheilen sind. Im übrigen haben allerdings die Polizeiorgane sich strenge nach den Gesetzen zu halten. Literatur und Jurisprudenz existirt darüber nicht.

Frankreich dagegen hat den Grundsatz, daß nur dasjenige bestraft werden kann, was im Code Pénal verboten ist, strenge durchgeführt. Eine Sittenpolizei existirt hier daher nur bei Gasthäusern. Im Uebrigen handelt es sich dann um die Auslegung der Art. 471 ff. durch die Police correctionelle.

In Deutschland beginnt das polizeiliche Element des Kampfes gegen die Unsitte schon mit dem 16. Jahrhundert, und hier bereits scheidet sich das Sittenstrafrecht von der Sittenpolizei. Es ist eins der großen Verdienste der Con. C. Carolina., zuerst das erstere in ganz bestimmter Weise für gewisse Vergehen formulirt zu haben; allein der Standpunkt, den schon damals die Regierungen einnahmen, war ein viel allgemeinerer. Schon die Urheber der ältern Reichspolizeiordnungen erklärten, ihr Hauptzweck sei „die Ausreutung vieler unleidlicher sträflicher Laster, und die Pflanzung und Aufbauung guter Sitten, Ehrbarkeit und Tugend.“ (Reichsakten 1551 §. 70, Berg, Polizeirecht III. Bd. S. 6.) Dieser Gedanke lebt fort; aus dem Vorgange der Con. C. Carol. geht die Aufnahme der groben Vergehen in die einzelnen Landesstrafgesetzbücher des 17. und 18. Jahrhunderts hervor, aus dem Princip der verschiedenen Reichspolizeiordnungen der Gedanke, daß die „Obrigkeit“ auch ohne bestimmte Gesetze berechtigt sei, mit Strafen einzugreifen, da sie zugleich Gericht und Polizei war. Die Staatslehre des 18. Jahrhunderts formulirt diesen Gedanken bestimmter, und während die Reichspolizeiordnungen noch bestimmte ständische Unterschiede machen, führt jene ihre Principien schon ganz allgemein aus. Den im Grunde tiefen ethischen Standpunkt zeigen Arbeiten wie Bensen, Grundriß der reinen und angewandten Staatslehre, Abth. 2. 67; ebenso Berg, Polizeirecht III. S. 6 und Bd. IV. Abth. 2, S. 810; sogar juristisch ward die Sache in das Staatsrecht aufgenommen (Kretschmann, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts §. 450) und als Aufgabe der Polizei anerkannt Heumann (Jus. pol. c. 21). Ebenso erklärte sich die Polizeiwissenschaft, Justi, Bd. II. Buch XI,

(Begriff der „bürgerlichen Tugenden und ihr Werth") und Bd. XI. S. 45 (Ueppigkeit und Lustbarkeiten); Schlettwein, Untersuchung, wie die Polizei rühmliche Sitten eines Volkes bilden und erhalten kann (1764); Fischer, von der Polizei und dem Sittengesetz (1767). Allerdings war davon die Folge ein mächtiges, allseitiges Uebergreifen der Sittenpolizei, die sich immer selbst ihre Gränze setzte, Unmuth über dieselbe, und am Ende Beseitigung ihrer Verordnungen; doch blieben die Verbrechen und schweren Vergehen, und die sittliche Auffassung der Aufgabe der Obrigkeiten erhielt sich fast ganz in der alten Form bis in unser Jahrhundert hinein, wo sie sich mit der Idee der „Aufklärung" verschmilzt, und zur negativen aber unbestimmten Seite der „Innern Vervollkommnung und Ausbildung des Volkes" wird (Jacob, Polizeiwissenschaft §. 146 ff. 1809), während andere, gleichfalls von dem Geist der damaligen Zeit erfaßt und in der edleren Sitte die Hoffnung der Zukunft des deutschen Volkes erkennend, die Sitten geradezu zu einem Gegenstand positiver Gesetzgebung machen wollen, wie (Eberstein) Entwurf eines Sitten- und Strafgesetzbuches (1793), Reitzenstein, über die Sittenveredlung durch bessere Gesetze (1798) u. a. Die entstehende Idee des Rechtsstaates und sein großes Princip der individuellen Freiheit macht nun natürlich das Verfolgen dieser Richtung unmöglich; das erste Zeichen der neuen Gestalt ist das Verschwinden derselben aus dem Staatsrecht, in dem weder Gönner noch Klüber, weder Aretin noch Häberlin, weder Leist noch Maurenbrecher derselben erwähnen; und dieß Aufgeben jenes Gebietes ist mit gutem Recht geblieben. Statt dessen beginnt nun wesentlich nach französischem Vorgang die Polizeistrafgesetzgebung zu einem integrirenden Theile der Strafgesetzbücher zu werden, wie in Preußen und Oesterreich, und die Darstellung einer eigenen „Sittenpolizei" verschwindet; auch das Erscheinen der Polizeistrafgesetzbücher von Württemberg, Bayern und Baden konnte sie nicht wieder ins Leben rufen. Die Sittenpolizei ist jetzt eine Sache der Strafrechtslehre geworden, und selbst in lauter Detail aufgelöste Staatsrechtslehren wie die von Zöpfl haben sie aus ihrem Gesichtskreis verloren, trotz der lebhaften Anklänge an die Idee des Staats, und trotz der Paragraphirung der Staatsbegriffe. Das war ein Fortschritt, allein der Untergang des ethischen Momentes hätte zugleich großen Nachtheil gebracht, wenn nicht einerseits die neu entstehenden territorialen Verwaltungsrechte, wie namentlich Mohl (im württembergischen Verwaltungsrecht), Rönne, Pözl, Funke, Stubenrauch die positiven Gesetze lebendig erhalten hätten, bis Mohl in seiner Polizeiwissenschaft Bd. I. Cap. 3 dem ganzen Gebiete seine organische Stellung in der Lehre vom geistigen Leben oder dem Bildungswesen wiedergab. Damit ist denn

wohl auch definitiv jetzt Stellung und Aufgabe des Gegenstandes gesichert; die Sittenpolizei ist von da an ziemlich unbezweifelt ein Gebiet des Verwaltungsrechts, und zwar des Bildungswesens, und mit richtigem Instinct daher sowohl von der frühern großartigen, als der jetzigen breiten und nicht mehr unbequemen Staatsphilosophie Bluntschlis, Helds und anderer unberührt zur Seite geschoben.

II. Die Polizei der Unzucht.

Die Polizei der Unzucht ist in mehr als einer Beziehung der schwierigste Theil der Sittenpolizei; denn bei ihr ist von jeher Princip, Gränze und Ausführung am meisten streitig oder doch unbestimmt gewesen. Die Elemente des Rechts- und Polizeiverhältnisses derselben dürften aber im Wesentlichen folgende sein.

Die Beziehung der Geschlechter zu einander ist ein natürliches Element des persönlichen Lebens, das aber die höhere ethische Bestimmung hat, durch die körperliche Vereinigung die innige Verschmelzung des gesammten Lebens hervorzubringen, und damit das höchste Princip aller menschlichen Entwicklung, die Einheit der selbständigen Persönlichkeiten, auf ein materiell gegebenes Verhältniß zu basiren. Vor dieser Idee erscheint daher jede physische Vermischung der Geschlechter als eine Unsittlichkeit. Allein die Entwicklung dieser ethischen Unsittlichkeit zur rechtlichen, auf die es hier ankommt, beruht auf ganz bestimmten Gründen und hat daher auch in den verschiedenen Zeiten ganz bestimmte Formen angenommen.

Alles Recht der Unzucht hat nämlich zwei Gebiete, welche ihrerseits in der Natur der leiblichen Vermischung selbst liegen. Das eine beruht auf dem rein thierischen Element der Befriedigung des Geschlechtstriebes, bei dem der Gegenstand selbst kein Mensch, oder kein Erwachsener, und dessen Form die des Thieres, die volle Oeffentlichkeit ist. Hier ist das persönliche Element ganz dem natürlichen unterworfen, und damit seines Wesens entkleidet. Daher haben wohl alle Nationen und Zeiten die Sodomie, die Unzucht mit Unmündigen und das öffentliche Aergerniß als Verbrechen und Vergehen anerkannt. Es ist das an und für sich kein Gegenstand der Polizei, sondern des Strafrechts.

Wo es sich dagegen zweitens um die Befriedigung des Geschlechtstriebes in ihrem natürlichen Wege handelt, beginnt das, was wir die Rechtsgeschichte der Unzucht nennen möchten.

Der erste allgemeine Grundsatz dieses Rechts beruht darauf, daß die Ehe heilig sein soll. Wo es sich dagegen nicht mehr um die Ehe handelt, fehlt anfänglich der Begriff und somit auch das Recht der

Unzucht; die Unehre ist nur eine Unehre des Weibes, weil sie auf das Geschlecht fällt, das nur durch Ehre besteht. Der Mann ist weder strafbar noch unehrlich. Das ist das Geschlechterrecht der Unzucht.

In der ständischen Welt werden die Ideen der Geschlechtsordnung auf die Körperschaften übertragen, und diese werden jetzt das Organ, welches die Sitte wahrt und die Ehe schützt. In ihr aber tritt eine neue Erscheinung auf. Die alte germanische Thatsache, die schon Tacitus erwähnt, daß die Germanen strenge Zucht und Sitte gehalten, und die namentlich durch die Völkerwanderung fast vernichtet war, tritt jetzt in der Kirche wieder als Reflexion auf, und erzeugt hier den ersten ethischen Begriff der Unzucht und Unsittlichkeit. Es ist natürlich, daß anfänglich nur die Kirche straft, was sie selbst zum Vergehen gemacht hat. Damit entsteht das vermeintliche Strafrecht der Unsittlichkeit, das aber den ständischen Charakter hat, indem es nur von einem Stande ausgeht, und nur von einem Stande vollzogen wird. Neben demselben besteht dann namentlich in den Dörfern das alte Geschlechtsrecht mit seinem, wir möchten sagen Dorfstrafrecht der Unsitte fort. Es ist ein bunter, zerfahrener Zustand, der noch seiner Darstellung entbehrt. Es wird erst anders in der neu entstehenden Epoche des Polizeirechts.

Diese nun tritt auf mit der Carolina, der auch hier die Bamberg. Halsgerichtsordnung Art. 141—148 fast wörtlich vorauf geht. Dieselbe bestimmt eigentlich in ihren Art. 116—124 nichts Neues, sondern formulirt im Grunde nur, was namentlich das kanonische Recht bereits festgestellt hat. Die Literatur, die sich an diese Artikel seit 1640 anschließt, ist daher auch vorwiegend eine rein juristische. Allein das bedeutende ist, daß der Kampf mit diesem Verbrechen von da an als Sache des Staats angesehen wird. Damit tritt zuerst das polizeiliche Element neben das strafrechtliche hin mit seinem specifischen Polizeirecht, und zwar in der Weise, daß Bigamie, Incest und Concubinat wesentlich von kirchlichen, die Nothzucht nach wie vor vom rein strafrechtlichen, die Hurerei und Kuppelei dagegen vom polizeilichen Standpunkt, letzteres namentlich nach dem Vorgange des römischen Rechts allmählig in das an die Con. Cr. Carolina sich anschließende systematische Strafrecht des 18. Jahrhunderts hineingezogen werden. Damit denn entsteht die erste eigentliche Sittenpolizei neben dem Recht der Unzucht. Die Gränze liegt wohl, nach römischem Begriffe, auf dem Punkte, daß die polizeiliche Erlaubniß bei öffentlichen Mädchen denkbar ist, während alle andern Verbrechen, ebenso die Kuppelei nach Art. 147 der Carolina, unbedingt als strafbar angesehen werden. Und diese Gränze zwischen Strafrecht und Polizei, bis zu einem gewissen Grade in der Natur der

Sache gelegen, hat sich bis auf die Gegenwart erhalten, indem ein zweites, wesentliches Moment hinzutrat.

Offenbar gibt es gar keinen Grund, der die in der Carolina aufgestellten Fälle der Unzucht als straflos erscheinen lassen könne. Allein so wie die wirthschaftlichen Verhältnisse die Gründung der Ehen schwer machen, erscheint es eben so schwer vermeidlich, die öffentlichen Mädchen gänzlich zu beseitigen. Das nun ist namentlich in den Städten der Fall, in denen sogar die Zunftverhältnisse und das strenge Recht der Niederlassung die Ehen verhindern. Hier beginnt daher jetzt ein eigenthümlicher Kampf der Polizei mit der Unzucht, wie er schon in Rom vorhanden war, und hier bildet sich daher auch das Recht der Sittenpolizei. Der Inhalt desselben beruht auf dem kirchlichen Grundsatz, daß niemand öffentliches Aergerniß geben soll, und auf dem polizeilichen, der Oberaufsicht über die feilen Mädchen. Formell besteht das Verbot der letztern fort; es wird formell auch in den Strafrechtslehren fortgeführt; in Wirklichkeit aber gilt der Grundsatz der römischen Dirnenpolizei mit Concession des Aedilis, Steuer und Untersuchung, und dieser Grundsatz bleibt selbst in der Epoche der neuen Strafgesetzgebung bestehen. Diese Strafgesetzgebung hat, unter Beibehaltung des Strafrechts für alle andern Fälle, dieß öffentliche Dirnenwesen aus der Strafgesetzgebung weggelassen, und zwar nach Muster der französischen Gesetzgebung, die eine Aufgabe der Ortspolizei daraus machte. Dieser Standpunkt ist nun der allgemein geltende und allein durchführbare. Derselbe bildet daher jetzt das eigentliche Gebiet der Unzuchtspolizei im strengen Gegensatz zum Unzuchtsrecht, das nach wie vor im Strafrecht seinen Platz sich erhielt. Diese Polizei hat sogar ihr eigenthümliches System von Fragen entwickelt, die allerdings mehr geeignet sind zu einer praktischen als zu einer theoretisch-systematischen Erledigung. Das erste Gebiet dieser Fragen gehört der Gesundheitspolizei und der Gefahr der Ansteckung an, und ist unter Syphilis bereits im Gesundheitswesen dargelegt. Das zweite bewegt sich in etwas unentschiedener und unbestimmter Weise auf dem Felde des öffentlichen Aergernisses, und enthält namentlich die Frage nach der Zweckmäßigkeit der Bordelle. Die Gründe für die polizeiliche Zulässigkeit bestehen in der Möglichkeit der sanitären und sonstigen Ueberwachung; die Gründe dagegen theils in der Abwehr des Aergernisses, aber wohl wesentlich in der wichtigen Wahrheit, daß nicht die Bordelle selbst das eigentlich bedenkliche Moment sind, sondern vielmehr die durch dieselbe unvermeidlich werdende und doch uncontrolirbare Entwicklung einer systematisch organisirten Kuppelei mit ihren Verführungen zum Eintritt in die öffentlichen Häuser. Aus diesem Grunde kämpfen die intelligenten

Städte mit vollem Rechte gegen dieselben, und die Aufgabe der Unzuchtspolizei neben der des Strafrechts ist es jetzt, die Prostitution in jedem einzelnen Falle so viel als möglich zu hindern, sie sanitätisch zu überwachen und das Uebel zu bessern. Die Ausführung dieser Aufgaben ist dabei naturgemäß eine örtliche.

Die Geschichte des Strafrechts, sowohl im Allgemeinen, wie sie Roßhirt gegeben hat (speziell in Beziehung auf Fleischesverbrechen Bd. III. S. 79 ff.), als die historischen Daten bei den einzelnen Criminalisten, wie Mittermaier u. a., theils in den Systemen, theils in den Commentaren, hat stets das polizeiliche Element mit dem strafrechtlichen verschmolzen, und daher die Sache im Grunde anders dargestellt, als sie wirklich war, da die Strafe für Unzucht gar nicht in der Carolina und Bamberg. Halsgerichtsordnung enthalten ist. Die Criminalisten aber wollten der unter Umständen und je nach Befinden strafenden Polizei denn doch einen Rechtstitel geben und behielten dieß Bestreben bei, auch nachdem die neuen Strafgesetzgebungen die einfache Unzucht nicht bestraften (jedoch in früherer Zeit mit Ausnahme des österreichischen Polizeigesetzes über Polizeiübertretungen, in neuerer Zeit des bayrischen Polizeistrafgesetzbuches Art. 97). Den Standpunkt des Code Pénal (Art. 330) hat eigentlich schon das preußische Landrecht §. 992 ausgesprochen; das sächsische Gesetzbuch ist weit bestimmter, indem es auch die gewöhnliche Unzucht als Vergehen strafbar macht, wenn sie als „Gewerbe" betrieben wird oder „öffentliches Aergerniß" gibt (Art. 305. 309).

Die Polizeigesetzgebung ist hier ziemlich unbedeutend, wie es in der Natur der Sache liegt. England hat in neuester Zeit ein Gesetz über die Zulassung von Disorderly houses in einzelnen Seestädten erlassen (21. 22. Vict. 24). Frankreich überließ die Sache schon durch organisches Gesetz vom 19—22. Juli 1791 der autorité municipale und überwies dann die Polizei der Präfectur (Decret vom 5. Mai 1855). In Oesterreich sind die betreffenden Bestimmungen in Stubenrauch, Verwaltungsgesetzkunde Bd. II. S. 424; für Preußen s. Rönne Bd. II. S. 343, wo die betreffenden polizeilichen Instructionen enthalten sind; für Bayern: Pözl, Verwaltungsrecht §. 109; Württemberg (sehr strenge): Mohl, Verwaltungsrecht §. 219; Polizeistrafgesetzbuch Art. 52. Die weitläuftige Literatur über die Prostitution wiederholt sich fast immer, im Grunde ohne etwas recht Neues und speziell ohne etwas polizeilich Praktisches zu sagen. (Vergl. Mohl, Polizeiwissenschaft I. §. 89.)

III. Die Polizei der Unmäßigkeit.

Erst mit der Epoche des Eudämonismus beginnt die theoretische Anerkennung des Satzes, daß die Unmäßigkeit aller Art ein öffentliches Uebel sei, und erst mit der polizeilichen Epoche beginnt der Versuch, den bisher nur auf kirchlichem Gebiete geführten Kampf durch die Polizei aufzunehmen. Die Unmäßigkeit, bis dahin nur Sünde, wird jetzt als etwas Schädliches anerkannt, und damit wird ihr Begriff und das polizeiliche Verbot nunmehr zu einem systematisch ausgebildeten gegen alle Arten der Unmäßigkeit. Bezeichnend sind dabei die Verbote der großen Hochzeitsgelage und die Kleiderordnungen seit dem 16. Jahrhundert, deren Zweck nicht so sehr die Verhütung der persönlichen Unmäßigkeit oder der Schutz der öffentlichen Zucht, als vielmehr ein volkswirthschaftlicher ist. Erst mit dem vorigen Jahrhundert tritt mit der Polizei der öffentlichen Trunkenheit, so wie mit der der Schenkstuben die Zuchtpolizei an die Stelle der volkswirthschaftlichen Polizei; die erste von dem Standpunkt, daß nur die Oeffentlichkeit der Trunkenheit, die zweite von dem, daß die Verleitung dazu in dem Offenstehen der Schenkstuben verhindert werden müsse. Weiter als bis zu dieser Verhinderung geht das Recht der Polizei der Unmäßigkeit nicht; zugleich greift in das erstere die Sicherheits-, in das zweite die Gewerbspolizei hinein; doch ist das Recht selbst meist Verordnungsrecht, und die Vollziehung eine rein örtliche. Dabei steht fest, daß namentlich wo der Besuch von Schenkstuben einmal wirklich verboten ist, die Uebertretung bestraft werden muß.

England. Im Allgemeinen ist dieser Theil den bye laws der Gemeindeverwaltungen überlassen: doch sind einzelne maßgebende Gesetze erlassen. Die erste Wirthshausordnung war das St. 9. Georg IV. c. 58; verbessert durch 16—17 Vict. 67. Die gegenwärtig geltenden ist das St. 25—26. Vict. 35. Darnach muß die Anlage jedes Wirthshauses von dem Friedensrichter genehmigt werden; die Genehmigung wird dann den Steuerbehörden mitgetheilt, und dann erst folgt die Concession. Gegen die letzteren können die Nachbarn sich beim Friedensrichter beschweren, was in öffentlicher Verhandlung geschieht. Die örtliche Behörde (Chief magistrate) kann das Schenkhaus von der Polizeistunde befreien (Austria 1864, S. 473). Nach 28. 29 Vict. 77. kann sogar jeder Friedensrichter ein öffentliches Haus polizeilich nach Ermessen schließen (Public houses Closing Act 1865. (Austria 1866.)

Frankreich. Grundsatz, aufs Neue im Gesetz vom 18. Juli 1837 ausgesprochen, daß der Maire das Recht hat, „de publier de nouveau les lois et règlements de police et de rappeller les citoyens à leur observation.“ Daher ist die ganze Polizei der Unmäßigkeit Sache der Mairie, welche durch die Commissaires de Police darüber wacht (s. auch Block v. Police).

Deutschland. Geschichte der Unmäßigkeitsgesetzgebungen aller Art in den verschiedenen deutschen Staaten- und Rechtsgeschichten; die Auffassung des vorigen Jahrhunderts am besten bei Justi; die Unmäßigkeitspolizei und Kleiderordnungen wesentlich als Luxuspolizei; Kampf gegen den Luxus (12. Buch, Hauptstück 45). Einfluß der Physiokraten; namentlich Mirabeau, L'ami des hommes p. 176. Ueber Feste s. unten. Dagegen noch Kleiderordnungen und Hausordnungen „auf protestantisch-religiöser Basis.“ (Buckle, Geschichte der Civilisation Bd. II. 60—63; s. auch Berg, Polizeirecht Bd. III. S. 6.) Eine ausführliche und sehr gute Darstellung dieser ganzen frühern Gesetzgebung für Hannover von H. Bodemeyer, Hannövr. Rechtsalterthümer Bd. I. s. I. Beitrag: die Luxus- und Sittengesetze. 1857 (leider zu sehr auf das streng juristische Element beschränkt); wie bedeutend könnten solche Abhandlungen für die ganze innere Geschichte werden, wenn sie mit ihrer quellenmäßigen Gründlichkeit den weiten historischen Blick Roschers und die geschmackvolle Behandlung eines Freytag verbänden!

Oesterreich. Stubenrauch, Verwaltungsgesetzkunde II, §. 248.

Preußen: Rönne II, 347. Trunksucht und Strafe daselbst im Strafgesetzbuch §. 119. Bayern. Pözl, Verwaltungsrecht §. 109. Allenthalben scheint der Grundsatz durchgeführt, daß das Princip der ausschließlichen Berechtigung genehmigter Schenkhäuser zum Ausschenken von geistigen Getränken eine wesentlich culturpolizeiliche Maßregel sei (siehe die Gewerbeordnung von Oesterreich, Preußen, die bayrische Verordnung vom 25. September 1841). Neue Polizeistrafgesetze gegen Trunkenheit und Wirthshausbesuch preußisches Strafgesetzbuch §. 98. 99.) Richtiger im badischen Polizei-Strafgesetzbuch §. 76 polizeiliche Entfernung und einer Strafe bei „Gefährdung der Sicherheit dritter Personen“ und §. 99 bei Trunkenheit und Verrichtungen, die „Gefahren für Leben und Gesundheit enthalten.“ Verbotener Wirthshausbesuch §. 77.

IV. Die Polizei der Glücksspiele.

Auch die Erkenntniß der Nothwendigkeit des Verbotes der Hasardspiele tritt auf mit der eudämonistischen Verwaltungslehre; namentlich

aber das 18. Jahrhundert ist reich an polizeilichen Verboten, die freilich zum Theil mit der Regalität des Lottos zusammenhängen. Die Wahrscheinlichkeitsrechnung gab das materielle Motiv (Buffon: „tout joueur est un fou, dont on est convenu de ne pas se moquer“). Das unselige Staatslotto flüchtete sich hinter die Behauptung, daß der Trieb des Spieles unwiderstehlich sei; die Belassung der öffentlichen Spielbanken hat mit vollem Recht den Unwillen des Volkes erregt; bei alledem aber ist der Versuch, die Hasardspiele bis in die Sphären der privaten Geselligkeit zu verfolgen, mit dem vorigen Jahrhundert so ziemlich in den Grundsatz übergegangen, den gewerblichen Betrieb desselben zu verfolgen und zu bestrafen, indem derselbe geradezu als ein Verbrechen in die Strafgesetzbücher aufgenommen ist.

Frankreich. Unterscheidung der jeux clandestins und der jeux publics; Strafe: Code Pénal (Art. 410. 175. 478). Unter der Constituante werden nur noch die Spielhäuser verboten; das Decret vom 24. Juni 1806 verbot sie gleichfalls zwar in ganz Frankreich, gestattete jedoch Erlaubniß für einzelne Ausnahmen; der Code Crim. hob nach Römischem Recht das Klagrecht auf. Die Gesetze von 1818 und vom 19. Juli 1819 belegten die concessionirten Häuser mit Abgaben ($5^1/_2$ Millionen in Paris), bis endlich das Gesetz von 1836 alle öffentlichen Spiele in Frankreich verbietet. Jedoch Grundsatz der Erlaubniß zu gewissen öffentlichen Spielen durch die autorité municipale (Decret vom 22. April 1837 und 28. Mai 1841). — Ganz ähnlich in Oesterreich; neben ausführlichen, bereits aus dem Beginn des vorigen Jahrhunderts stammenden polizeilichen Verboten aller Arten von Spielen (Stubenrauch §. 429; das Strafrecht in §. 523 des Strafgesetzbuches). — Preußen. Aeltere Gesetzgebung in Rönne und Simon, Polizeiwesen II. §. 128—141 und Supplement I. 133—140. Neuere auf Grund des Strafgesetzbuchs §. 266 und 267 genaueren Bestimmungen: Rönne, Staatsrecht II. 267. — Königreich Sachsen. Gesetz vom 11. April 1864, Verbot von Hasardspielen und Wetten bei 50 Rthlr. Strafe; Verjährung 5 Jahre und kein Klag- und Einrederecht. Das württembergische Recht bei Mohl, Verwaltungsrecht II. §. 419. — Das bayrische Recht bei Pözl, Verwaltungsrecht §. 109. Das Polizeistrafgesetzbuch Art. 101—104 hat eine vollständige Strafgesetzgebung aufgestellt, speciell bei Promessen auf Prämien in- und ausländischer Lotterie-Anlehen (101. 4). Polizeiliche Bewilligung ist erlaubt; ob gewerbsmäßig? — Baden (Polizeistrafgesetzbuch) hat speciell die Gewerbsmäßigkeit und Oeffentlichkeit betont, während es „die Wetten,“ die Bayern auch verbietet, nicht berührt. §. 80. (Vgl. Mohl Polizeiwissenschaft I. §. 41.) Die Spielbanken in Homburg und Wiesbaden

haben bekanntlich der ganzen Civilisation Deutschlands widerstanden: die württembergische Proposition vom 18. April 1844, die Aufhebung der Spielhäuser durch Bundesbeschluß zu dekretiren, blieb ohne Erfolg. — In England sind alle öffentlichen Spielhäuser strenge verboten, und keine Spielschuld ist klagbar. Doch finden in Wirklichkeit Hasardspiele vielfach statt. Uebrigens werden sie fast überflüssig durch die Wetten, die in den betting banks und betting houses zu einer förmlichen Industrie geworden sind. — Die Frage nach dem Lotto und den Lotterie-Anlehen gehört zwar nicht direkt hieher; es ist aber doch nicht ganz zu übersehen, daß unter völliger Beseitigung der Zahlenlottos die Lotterie-Anlehen aller Art, bei denen der Einsatz im Grunde nur der Zins des angelegten Kapitals ist, die einzige noch zu vertheidigende Form des Glücksspiels bieten.

V. Die Polizei der Feiertage.

Das Aufhalten von der erwerbenden Arbeit an den Feiertagen des religiösen Lebens ist eine so tiefe ethische Nothwendigkeit, daß keine religiöse Weltanschauung sich ihr je entzogen hat. Die Frage ist daher auch nicht die, ob die kirchlichen Sonn- und Festtage durch Erwerbsunthätigkeit gefeiert werden sollen, sondern in der That nur die, ob die Verwaltung des Innern polizeilich das Einstellen der Arbeit bewirken oder dasselbe den religiösen Einflüssen der Kirche überlassen soll. Diese Frage nun hat zwei Seiten. Die eine ist eine rein staatliche, die zweite eine volkswirthschaftliche. Was die rein staatliche Seite und ihr öffentliches Recht betrifft, so hängt dasselbe davon ab, ob der Staat eine Staatskirche auch verwaltungsrechtlich anerkennt. Allerdings gehört diese Frage in die Verfassung. Allein es ist klar, daß wenn ein Staat dieß thut, die erste rechtliche Folge davon für die Polizei der Feiertage die ist, daß die übrigen Kirchen die Feiertage der Staatskirche äußerlich auch für sich als geltend anerkennen und in Beziehung auf die äußere Heilighaltung ihren Vorschriften folgen müssen. Die zweite rechtliche Folge davon ist die, daß der Staat verpflichtet ist, die Vorschriften der Kirche durch seine Polizeigewalt gegen Jeden zur Geltung zu bringen, also die Uebertretungen der kirchlichen Anordnungen mit Strafen zu bedrohen und mit Gewalt zu hindern. In diesem Falle muß sich daher der Staat als vollziehende Gewalt nicht mehr seiner selbst, sondern der Kirche anerkennen, und jede verwaltungsrechtliche Frage hört auf. Hat der Staat dagegen keine Staatskirche, so beginnt das Verwaltungsrecht. Dasselbe wird nun zu unterscheiden haben zwischen der Feier selbst, und der Störung derselben.

Er wird die Feier und die Ordnung der Feier den Vorschriften der Kirche überlassen, und ist **nicht** berechtigt, dieselbe mit polizeilichen Maßregeln zu erzwingen. Die **Störung** dagegen ist ein Polizeivergehen. Dieß alles wird nun erst da von Bedeutung, wo es sich um die Frage handelt, ob **Arbeit und Verkehr** als Störungen anzusehen sind. Regel ist dabei die, daß die Störung da polizeilich anerkannt werden muß, wo sie **außer** dem Hause auftritt, und zweitens in solcher Form, daß sie mit der Aeußerung der Feier in Widerspruch erscheint. Dieß muß bei der großen Verschiedenheit der Feierformen für jeden Fall bestimmt werden. Fest steht daher, daß Arbeit und Verkehrsarten **an sich nicht als Störung des Feiertags** betrachtet werden können; die Grenze, auf der sie als solche erscheinen, haben die Polizeiverordnungen festzusetzen, die demnach nie etwas befehlen, sondern nur verbieten können. Was endlich das Verhältniß zur Volkswirthschaft betrifft, so ist nur das festzuhalten, daß die letztere nie gegen die Feiertage an sich, sondern nur gegen ihr **Uebermaß** sein kann. Das richtige Maß aber bestimmt sich in dem Grade besser, in welchem die internationale Concurrenz eine freiere ist.

In **England** ist es schwer zu sagen, ob die Strenge der Sitte oder der Gesetzgebung größer ist; wenigstens stimmen in der ersten alle Confessionen überein. Allein selbst die strenge Hochkirche hat überdieß den Grundsatz angenommen, daß jedes Glaubensbekenntniß hinsichtlich seiner arbeitslosen Feiertage unbedingt selbständig sei. Sie hat mit richtigem Blick die Zahl der letzteren so weit sie vermochte, herabgesetzt. — In **Frankreich** ist der Grundsatz des Gesetzes vom 18. November 1814 noch heute geltend, nach welchen an allen **Sonn**- und vom **Staate** anerkannten übrigen **Festtagen** alle **öffentlich** vorgenommenen Privatarbeiten aufhören und die Werkstätten von **außen** geschlossen werden sollen, mit **Ausnahme** der für die Communication bestimmten Läden. Als 1830 die katholische Religion aufhörte, Staatsreligion zu sein, entstand die Frage, ob jener Grundsatz von 1814 noch gelte; sie ist wiederholt **bejaht**. Grundsatz ist das Verbot öffentlicher und störender Arbeit und Zulassung der nothwendigen; das Gesetz vom 22. Februar 1851 hat übrigens daneben festgestellt, daß an den Sonn- und Festtagen Kinder und Lehrlinge zu Arbeiten **nicht** gezwungen werden dürfen. Der Kampf gegen dieß Recht der Feiertage ist in Frankreich ein heftiger. Die Ansichten der Staatswissenschaft vor Jahrhunderten in Deutschland bei **Justi** Bd. 12. Hauptstück 45 über **Feste**; Freiheit derselben „gegen die traurigen und finstern Köpfe" S. 294. — Die

deutsche Literatur hat übrigens sich mit der Sache nur wenig beschäftigt, so manchen Anlaß auch die bestehenden Gesetze und Verordnungen gegeben haben. Es ist übrigens ganz naturgemäß, daß in unserer Zeit die Frage nach den Feiertagen vorwiegend eine volkswirthschaftliche geworden ist. Die Wahrheit ist unabweisbar, daß der Arbeitstag die Feiertage ernähren muß, und daß es daher ein auch volkswirthschaftlich nicht zu vertheidigender Standpunkt ist, die Arbeitslosigkeit des Feiertags über die Gränze hinaus zu dehnen, innerhalb deren sie von dem gleichfalls christlichen Nachbarvolke festgehalten wird. In dem Falle sollte man den Grundsatz festhalten, daß die Feiertags- und mithin die Arbeitstagsordnung jeder Confession vollkommen frei sei, und daß mithin die Arbeit der Mitglieder einer Confession an dem arbeitslosen Feiertag der andern als unbeschränkt, und nicht als öffentliches Aergerniß betrachtet und verboten werde. Mit diesem Grundsatz würde sich die natürliche Ordnung von selbst finden; das Uebrige wäre dann Sache des Kirchenrechts. — In Oesterreich sind ähnliche, sehr genaue Bestimmungen, mit Strafbestimmung durch die Verordnung vom 13. September 1857. — Preußen. Feiertagsrecht beruht auch nur auf der königl. Ordre vom 7. Juli 1837, welche die Heilighaltung den Regierungen zur Pflicht macht, nebst Verordnung über die Eisenbahn-Arbeiter (21. December 1846). Gesellen und Lehrlinge (Verordnung vom 9. Februar 1849) und jugendliche Fabrikarbeiter (9. März 1849). Genauere Bestimmungen s. Rönne Staatsrecht §. 348. — Bayern. Pözl, Verwaltungsrecht §. 110. 4. Polizeistrafgesetzbuch Art. 105. 106. Störungen der Sonntagsfeier, als Vergehen gegen die „ortspolizeilichen Vorschriften" über dieselben und Störungen gottesdienstlicher Handlungen. — Ebenso Baden: Polizeistrafgesetzbuch §. 69; s. Stempf a. a. O. S. 156). — Holland (Bosch v. Kemper §. 378).

VI. Thierquälerei.

Das Verständniß des unsittlichen Elements in derselben und damit das öffentliche Verbot datiren erst aus unserem Jahrhundert; sie ist theils durch öffentliche Strafen, theils durch Bestrebungen von Vereinen bekämpft; die Beseitigung dieser Barbarei ist ein nicht unbedeutsames Zeichen der fortschreitenden Gesittung.

In Frankreich ist die Thierquälerei unter Strafe erst verboten durch Gesetz vom 2. Juli 1850. In Oesterreich schon lange; die betreffenden neuen Verordnungen von 1854, 1855 und 1856 sind zum

Theil sehr speciell (Stubenrauch, Verwaltungsgesetzkunde II. §. 432). — In Preußen ist das Verbot sogar in das Strafgesetzbuch aufgenommen §. 340. 10; was im Grunde endgültig das richtige ist. — Bayern: Pözl §. 109 und Polizeistrafgesetzbuch §. 100. — Baden: Verordnung vom 22. October 1864 (Viehtransportregelung). Das Polizeistrafgesetzbuch hat in §. 78 die polizeiliche Bestrafung auf die beiden Fälle des „öffentlichen Aergernisses“ und der „Uebertretung (örtlicher) Verordnungen“ beschränkt. — Mohl hat das Verdienst, die Frage in die Polizeiwissenschaft aufgenommen und sie ganz rationell behandelt zu haben (Polizeiwissenschaft I. §. 93).

Zweiter Abschnitt.

Oeffentliche Bildungsanstalten.

I. Begriff und geschichtliche Entwicklung im Allgemeinen.

Das Gebiet der öffentlichen Bildungsanstalten ist weder ohne Bedeutung noch ohne Interesse. In der That sind dieselben weder zufällig entstanden, noch ist ihre Entwicklung eine zufällige. Es sollte daher auch die Behandlung selbst im Einzelnen stets im Hinblick auf das Ganze unternommen werden; denn sie bilden ein keineswegs unwichtiges Element in dem allgemeinen Bildungswesen, und es ist kaum zu verkennen, daß das neue sociale Element, welches nebst dem gewerblichen in unserer Zeit hinzugetreten ist, es möglich und auch wohl nöthig machen wird, einen allgemeinen Gesichtspunkt dafür einzunehmen.

Oeffentliche Bildungsanstalten sind alle diejenigen Anstalten für die geistige Entwicklung des Volkes, die nicht mehr aus einem bestimmten Zweck hervorgegangen sind, und daher sich auch nicht auf Bildungsmittel für diesen bestimmten Zweck beschränken, sondern überhaupt die Mittel der geistigen Entwicklung so weit darbieten, als dieß von Seiten des Einzelnen nicht mehr geschehen kann.

Ihr Auftreten, ihre Gestalt und ihr öffentliches Recht hängen daher enge mit dem gesammten Gange des Bildungswesens zusammen, und tragen den Charakter der betreffenden Epoche an sich. Dieser aber wird durch die sociale Entwicklung bestimmt, und so wird man sagen müssen, daß jede Gesellschaftsordnung ihre eigenthümlichen Bildungsanstalten hat.

Um diese aber richtig beurtheilen zu können, darf man ein zweites nicht vergessen. Das Wesen der geistigen Arbeit, der tiefere und letzte

Inhalt der Bildung, ist der Genuß, und wir haben in der Güterlehre die Fähigkeit der geistigen Produkte, diesen geistigen Genuß zu gewähren, als den freien Werth bezeichnet. Dieser innige Zusammenhang des Genusses mit der Bildung ist ein wechselseitiger; wie die Bildung den Genuß erzeugt, so hat auch der Genuß die Fähigkeit, Bildung zu erzeugen. Und hier beginnt die ernste Seite dieser Frage. In jenem Verhältniß liegt nämlich die nahe Gefahr, den Genuß mit der Bildung nicht etwa zu verbinden, sondern sie zu verwechseln und, den Genuß für Bildung haltend, bei ihm stehen zu bleiben. Eine äußere Gränze gibt es dafür nicht; innerlich ist sie principiell zwar sehr leicht zu ziehen, denn es ist klar, daß der Genuß dann zur Bildung wird, wenn er entweder eine Arbeit — geistige oder äußerliche — erzeugt, oder selbst eine Arbeit erzeugt wird. Allein eben diese Arbeit kann man nicht erzwingen. Sie muß selbstthätig entstehen; sie muß durch den lebendigen Volksgeist erschaffen werden; sie wird daher entweder trotz aller Bestrebungen der Verwaltungen nie entstehen, oder sie wird sich ungeachtet derselben selbst Bahn brechen. Daher ist es bei diesen öffentlichen Bildungsanstalten von entscheidender Bedeutung, nicht so sehr auf ihre formelle Gestalt, als vielmehr auf den sie bildenden Geist zu achten; und es gilt dafür der allgemeine Grundsatz, daß die öffentlichen Bildungsanstalten regelmäßig als öffentliche Leistungen beginnen, dann als Schaustellungen und Sammlungen erscheinen, und endlich mehr und mehr bloße Genußmittel des geistigen Lebens werden. Die geistige Lebenskraft eines Volkes zeigt sich stets in dem Streben, jene öffentlichen Arbeiten als Grundlage und Anlaß geistiger Arbeit aufzufassen, während das Herabgehen dieser Lebenskraft da beginnt, wo das Volk an die Stelle dieser Arbeit in ihnen Unterhaltung und Genuß sucht, und diese von ihnen fordert. In diesem Sinne sind diese Anstalten ein hochwichtiges Element des Gesammtlebens, und jede einzelne Art derselben sollte wohl von diesem Standpunkt aus behandelt und in ihrer Geschichte dargelegt werden.

Faßt man die Sache nun in dieser Weise auf, so gewinnt sie eine größere historische Gestalt.

In der Geschlechterordnung erscheint das, was die öffentlichen Bildungsanstalten der späteren Zeit vertritt, als große Volksfeste, die aber immer sich erst an große öffentliche Wettkämpfe aller Art anschließen, oder große öffentliche Thaten und Siege feiern. So war es bei den Griechen und ihren olympischen Spielen; so war es bei den römischen Triumphzügen; so war es bei den alten germanischen Wettspielen und ihren Schwerttänzen und Laichen, die sich dann in den Turnieren der edlen Geschlechter und den gymnastischen Volks-

belustigungen der niedern fortsetzen. In Griechenland aber trat allmählig an die Stelle jener öffentlichen Wettkämpfe die verderbliche Schaulust der feierlichen Aufzüge, die namentlich in Athen eine gewaltsame Ausbeutung der höhern Klasse durch das Volk enthielten, in Rom die Gladiatorenwirthschaft und die Arena, selbst in Deutschland die Spiele der Ringelreiter, die öffentlichen Gaukler und Gymnasten und ähnliches. Zu selbständigen Anstalten bringt es diese Ordnung nicht; die rein kriegerische Aufgabe jener öffentlichen Produktionen läßt überhaupt die Idee einer geistigen Bildung, wie sie namentlich in den griechischen und den deutschen Sängerkämpfen sich eine Zeit lang erhalten, allmählig untergehen; das geistige Element bedarf einer neuen Grundlage, eines neuen Ausdruckes, und die ständische Epoche, indem sie diese überhaupt darbietet, wird damit auch die Schöpferin einer neuen Gestalt dieser Erscheinungen.

Die ständische Zeit nämlich schließt allerdings alle ihre Funktionen in die festen Gränzen der Körperschaften ein; allein die Idee des Berufes, auf der sie ruht, lebt in diesem fort. Sie aber fordert geistige Nahrung, und diese wieder kann weder bei der Elementar- noch bei der Berufsbildung stehen bleiben; sie will zugleich eine allgemeine sein. Das ist es nun, was mit dieser Zeit die eigentlichen Bildungsanstalten entstehen läßt. Ihr Charakter liegt in diesem Wesen der ständischen Berufsbildung. Sie sind vorzugsweise geistiger Natur, und schließen sich naturgemäß an die geistige Fachbildung an. Auch ihre Form ist damit gegeben. Sie sind eben deßhalb wesentlich in der Form der Bibliotheken und wissenschaftlichen Sammlungen gegeben, und bilden, da sie zunächst für die Fachbildung bestimmt sind, einen Theil der Fachbildungsanstalten, der Universitäten. Mit ihnen beginnt eigentlich das Gebiet der selbständigen allgemeinen Bildungsanstalten. Denn wie die Universitäten selbst ihrer ganzen Natur nach sich nicht auf die strenge ständische Unterscheidung der Klassen beschränken, so tragen auch jene Bibliotheken und Sammlungen gleich anfangs den Keim öffentlicher Anstalten in sich. Dieser Charakter erhielt sich für diejenigen Anstalten, welche sich an die Universitäten anschließen und nicht gerade strenge Fachbildung voraussetzen, wie botanische Gärten, Naturalienkabinette u. s. w. Gemeinsam aber ist diesen Anstalten, vermöge dieser ihrer ursprünglichen Bestimmung, der Gedanke, daß sie nicht Genußmittel, sondern Arbeitsmittel sind; in dieser Gränze werden sie strenge erhalten; dieses Princip ist ihnen geblieben und ist dasjenige, was sie wesentlich von denen der folgenden Epoche unterscheidet.

Wir haben diese, als Uebergang und Vorbereitung der staatsbürgerlichen Gesellschaft, die polizeiliche genannt. Das Verhältniß der

polizeilichen Epoche zu den allgemeinen Bildungsanstalten beruht darauf, daß dieselbe die Macht des Geistes und den Werth der Bildung als ein hochbedeutsames Element für die Macht und die Achtung der Staaten, und speziell der regierenden Häupter anerkennt, während die Intelligenz der damaligen Zeit das Streben der Fürsten, sich durch solche Anstalten auszuzeichnen, theils im individuellen, theils im allgemeinen öffentlichen Interesse gern begrüßt und befördert. So entsteht eine neue Kategorie dieser Anstalten. Dahin gehören die Akademien der Künste und Wissenschaften, die nichts arbeiten und für die nichts gearbeitet wird, die aber dennoch das Element der Arbeit durch die formelle, möglichst mit fürstlichem Glanz umgebene Gemeinschaft der Gelehrten und Künstler aufrecht halten. Dahin gehören ferner die glänzenden Sammlungen in Gallerien und Museen, bei denen der Genuß des Beschauens und der Stolz des Besitzers die Hauptsache sind, die aber dennoch indirekt die wissenschaftliche und künstlerische Arbeit fördern. Endlich gehören dahin die fürstlichen Theater. Die Bedeutung der letztern ist keine geringe. Die Aufnahme der Schauspiele an den Höfen der Fürsten hatte die große Folge, der Dichtkunst wieder in den höchsten Klassen sowohl des gesellschaftlichen als des geistigen Lebens ihren Rang zu geben. Die Hoftheater sind es, welche das Schauspiel aus der rohen Sphäre der Gauklerbühne zu einer öffentlichen, allgemeinen Bildungsanstalt erhoben haben. Sie sind der nothwendige Durchgangspunkt für die Entwicklung zum heutigen Theaterwesen, denn der Fürst, der sie errichtete und besuchte, gab der Mimik und der Dichtkunst das zurück, was beide seit den griechischen Dramaturgen verloren hatten, und ohne welche sie nicht leben können: ihre hohe und geachtete gesellschaftliche Stellung. Einmal auf diesen Punkt gestellt, war es ihre Sache, sich auf dieser socialen Höhe zu halten. Sie haben es unternommen, und es ist ihnen gelungen.

Auf diese Weise sehen wir nun mit dem Abschluß der polizeilichen Epoche und dem Siege der staatsbürgerlichen Gesellschaft zwei große Gruppen der öffentlichen Bildungsanstalten dastehen: die eine, aus der ständischen Ordnung herüberragend, die sich wesentlich an die Fachbildung in Bibliotheken und wissenschaftlichen Sammlungen anschließt, die andere für den geistigen Glanz der Staaten geschaffen, in Akademien, Gallerien, Museen und Hoftheatern mit Prunk und Glanz umgeben; jene mehr für die Arbeit, diese mehr für den Genuß bestimmt, doch die erstere nicht ohne Genuß, die andere nicht ohne Arbeit. Diese Verhältnisse sind es nun, welche die staatsbürgerliche Gesellschaft übernimmt.

Dieselbe hat nun in dem ihr eigenthümlichen Geiste zwei Dinge für das Gebiet der allgemeinen Bildung gethan. Wir können diese

beiden Elemente, welche diese Gesellschaftsordnung denselben gebracht, sehr bestimmt bezeichnen. Sie hat einerseits alle jene Bildungsanstalten, wie sie waren, in sich aufgenommen, und sie hat andererseits neues zu denselben hinzugefügt, beides ihrem Charakter entsprechend.

Was den ersten Punkt betrifft, so ist derselbe der spezielle Ausdruck des allgemeinen Princips dieser Epoche, daß die Rechte und Aufgaben des Fürsten in der That Rechte und Aufgaben des Staats, und daher für die Gesammtheit der Staatsbürger bestimmt sind. Die neue Staatsordnung fordert daher jetzt als Pflicht der Verwaltung, was bis dahin Laune oder berechtigte Neigung der Fürsten war. Jene Anstalten werden daher jetzt Staatsanstalten. Damit erhalten sie eine organische Stellung im öffentlichen Bildungswesen, und diese Stellung findet in drei Punkten ihren Ausdruck. Zuerst ist ihre Ordnung und das Recht ihrer öffentlichen Benutzung jetzt Gegenstand des öffentlichen Rechts und durch besondere öffentliche Vorschriften geordnet, weßhalb sie von jetzt an auch in den Darstellungen der (territorialen) Verwaltungsgesetzkunde erscheinen. Zweitens werden demgemäß ihre Angestellten jetzt auch Diener des Staats und treten rechtlich in die Kategorien der letzteren hinein. Drittens aber übernimmt der Staat theils die Erhaltung, theils die Anlage derselben auf Staatskosten; sie werden ein Theil des Budgets, und die Folge ist, daß sie damit auch als Staatseigenthum erscheinen.

Diese Punkte beziehen sich nun auf die aus der ständischen und polizeilichen Epoche hinübergenommenen Anstalten. Neben ihnen entsteht nun eine zweite Gruppe, welche mehr den Ausdruck der staatsbürgerlichen Entwicklung bildet, indem ihr Zweck eben die Förderung der allgemeinen Bildung ist, ohne bestimmte Beziehung auf einen Lebenszweck. Die Bildungsanstalten dieser Gruppe haben im Geiste der staatsbürgerlichen Bildung überhaupt theils eine vorwiegend wirthschaftliche, theils eine leicht erkennbare sociale, auf die Hebung der Intelligenz der niedern Klasse bezügliche Richtung. Zu den ersten zählen wir namentlich die Ausstellungen aller Art, theils die Weltausstellungen, theils die örtlichen; freilich gehören dieselben so sehr im Princip dem wirthschaftlichen Leben an, daß wir sie in die Verwaltung der Gewerbe verweisen müssen. Die zweite Richtung hat wieder zwei Hauptformen, die kleinen (Gewerbs-) Bibliotheken, und die öffentlichen Vorträge aller Art, die theils durch Vereine mehr oder weniger regelmäßig erhalten, theils bei einzelnen Gelegenheiten hervorgerufen werden. Beide Einrichtungen sind, wie alles was am letzten Ende mit der socialen Richtung zusammenhängt, jetzt noch in dem Stadium, wo sie als örtliche und zufällige erscheinen. Sie werden aber

bald ihren dauernden Platz in dem allgemeinen Bildungswesen einnehmen, und dann wird die Verwaltung dahin gelangen, wo sie jetzt mit dem Volksschulwesen steht. Man wird solche Volksbibliotheken in nicht zu langer Zeit zu einer Verpflichtung der Gemeinden erheben, und eben so werden die öffentlichen Vorträge zu regelmäßigen Functionen, ohne welche die Gemeinden künftig eben so wenig werden sein können, wie jetzt ohne die Volksschule, und wo die Mittel dazu bei der Gemeinde nicht ausreichen, wird der Staat sie zu diesem Zwecke subventioniren. Nur sollte, wenn das kommt, unbedingt und unter allen Umständen festgehalten werden, daß die Benutzung solcher Bibliotheken wenigstens der solcher Vorträge niemals ganz unentgeltlich sein darf. Die Unentgeltlichkeit würde durch die ihr inwohnende Natur dasselbe Uebel und in bösartigerer Weise wieder erzeugen, das sie bekämpfen soll: das Gefühl des Gegensatzes der Klassen. Noch ist jedes Volk untergegangen, das denen, die sich einen Genuß oder ein Bildungsmittel mit eigenen Kräften erschaffen können, dieselbe als Geschenk gegeben hat, und ewig wird dieß bleiben! —

Das Bewußtsein und das Gefühl von dem Werthe der öffentlichen Bildungsanstalten ist so alt wie das öffentliche Bildungswesen überhaupt, aber es ist natürlich unklar, und muß bei den einzelnen Anstalten stehen geblieben werden. Die Verwaltung bedarf aber ihrerseits einer allgemeinen, sie alle umfassenden Auffassung derselben. Wir sind noch außer Stande, viel mehr als die obigen allgemeinen Gesichtspunkte zu geben, oder mehr als zerstreute, fast zusammenhangslose Bruchstücke der betreffenden Gesetzgebungen mitzutheilen. Unser Wunsch geht daher im Namen der Wissenschaft dahin, daß alle Männer von Fach, welche sich mit den Verhältnissen jener speziellen Anstalten beschäftigen, die innern und äußerlichen Beziehungen zu dem Ganzen des öffentlichen Bildungswesens in dem Einzelnen, was ihnen entgegen kommt, im Auge behalten mögen. Was das systematische Element betrifft, so muß gefordert werden, daß man den bisherigen, auf der ständischen Ordnung beruhenden Standpunkt verlasse, und namentlich die Bibliotheken, Sammlungen u. s. w. nicht mehr bloß der wissenschaftlichen Bildung, sondern der allgemeinen Bildung hinzurechne. — Eine Literatur über das Ganze gibt es so wenig, als eine Codification; nur die territorialen Verwaltungsgesetzkunden haben ein leider nicht vollständiges Material, und das nur für die alten Staatsanstalten, aufgestellt. Mohl hat in seiner Polizeiwissenschaft I. §. 83—86 das entschiedene Verdienst, dem Gegenstande seinen Platz in der

Verwaltung gesichert zu haben. Es wäre eine Arbeit von hohem Werthe, dieß weiter zu verfolgen, wenn auch zunächst nur noch innerhalb der einzelnen Gebiete. Möchten diese wenigen Worte dafür einen Anstoß geben!

II. Akademien und wissenschaftliche Gesellschaften.

Die Akademien verdanken ihr Entstehen der Erkenntniß, daß die Wissenschaft als solche, auch ohne jede unmittelbare Anwendung, einen wichtigen Theil der Macht und des höhern Lebens der Staaten bilde. Sie sind im Grunde die Hauptform, in welcher die Verwaltung des geistigen Lebens der Staaten diesen Satz öffentlich anerkennt; und in dieser Anerkennung besteht ihr Werth vielmehr als in dem, was sie leisten. Eben deßhalb sind auch ihre Leistungen darauf berechnet, nicht so sehr das Streben nach neuen Gebieten des Wissens zu fördern, als vielmehr das Erstrebte als wissenschaftliche Thatsache festzustellen. Darauf beruht ihre Einrichtung, vermöge deren sie in bestimmten, mehr oder weniger glücklich gewählten Abtheilungen das ganze Gebiet des Wissens umfassen, das Vorherrschen der historischen Kenntnisse, und ihr höchst geringer Einfluß auf das wissenschaftliche und geistige Leben der Völker. Ihre Wirkung ist, namentlich den Universitäten und Vereinen gegenüber, vorzugsweise eine negative; sie bezeichnen die Linie, unter welche der Stand der Kenntnisse nicht herabgehen darf; und auch dieß nur in sehr unvollkommener Weise, da sie sich mit den lebendigsten Fragen, den Fragen des gegenwärtigen Staatslebens, nicht zu beschäftigen vermögen. Je besser die Universitäten, je weniger bedarf die Wissenschaft der Akademien.

Die zweite große Form, in der dieser Zweck erreicht wird, ist der der wissenschaftlichen Gesellschaften. Wir müssen diesen Ausdruck jetzt statt des früheren, der ständischen Epoche angehörenden der „gelehrten Gesellschaften" nehmen, weil das freie Vereinswesen nicht mehr bloß die gelehrte, sondern auch die wirthschaftliche Bildung in seinen Kreis gezogen hat und hier zum Theil mehr wirkt, als in jenen. Der Unterschied der Akademien von diesen wissenschaftlichen Gesellschaften besteht nun nur in dem Verhältniß des Staats zu denselben; jene gehören dem amtlichen, diese dem freien Bildungswesen, und daher hat der Staat bei jenem Rechte in Beziehung auf die wirthschaftliche Verwaltung, dann Pflichten der Unterstützung zu entsprechen. Für beide ist jedoch die geistige Selbstverwaltung ein Lebensprincip, das sich namentlich durch den Grundsatz der freien Wahl sowohl der Vorstände als der Mitglieder und endlich der Leistungen bethätigt. Aber die Akademien sind stets sehr beschränkter Natur, während die Gesellschaften

sich vollkommen frei bewegen; jene unterliegen daher vielfach den Einflüssen der Regierung, diese dagegen stehen regelmäßig unter der Herrschaft des geistigen Bedürfnisses. Es ist kein Zweifel, daß die letztern daher auch weit mehr wirken und daß man ganz guten Grund hat, den Werth der Akademien von ihren Leistungen im Lehrfach abhängig zu machen, während mit der Zeit an ihre Stelle das Princip der Unterstützung der Gesellschaften, aber nur für einzelne bestimmte Aufgaben derselben zu treten haben wird.

Das System der Akademien in den verschiedenen Ländern, namentlich auch das Verhältniß zur Verwaltung ist sehr interessant und belehrend. Das französische beruht auf dem Unterschiede zwischen dem durch Gesetz vom 3 Brumaire an IV aus der alten Akademie hervorgegangenen Institut de France mit seinen fünf Académies (française, inscriptions et belles lettres, sciences, beaux arts et sciences morales et politiques (seit Verordnung vom 26. Oktober 1832) — und der Académie de médicine, der Académie de musique, und den sog. Académies universitaires. Die ersten beiden sind mehr oder weniger Berufsbildungsanstalten, die letzten sind Verwaltungsorgane der Université (s. oben). Das Institut dagegen ist eine eigentliche Akademie der Wissenschaften, deren Beruf es ist, die höchste Einheit aller Wissenschaften, welche die französischen Facultés der Université eben nicht geben können, zu vertreten. In dem Institut de France ist die wissenschaftliche Idee der deutschen Universitäten, in den Facultés ist ihre dogmatische Thätigkeit geschieden und zum großen Nachtheil des höhern geistigen Lebens getrennt. In Deutschland ist eine solche Akademie der Wissenschaften glücklicherweise unmöglich. Dagegen besteht der Grundcharakter des deutschen Akademiewesens darin, daß die Akademien der Wissenschaften rein theoretische, die Akademien der Künste dagegen wesentlich praktische, für das Kunstbildungswesen bestimmte Anstalten sind. Dieser Grundzug findet sich in allen deutschen Staaten wieder, so weit es Akademien gibt. Preußen hat zwei Arten der Akademien; die Akademie der Wissenschaften seit 1700 ist eben eine reine Akademie im obigen Sinn (neuestes Statut vom 31. März 1838), die Akademie der Künste dagegen (1699), die vielmehr eine höchste Organisation der Kunstlehre ist (s. oben) und die Kunstschulen des Königreichs leitet (Rönne II, §. 231 und 436). — Das System Oesterreichs beruht auf ähnlichen Grundlagen. Die Akademie der Wissenschaften (Statut vom 14. Mai 1847, Organisation bei Stubenrauch II, 423) ist für die reine Theorie bestimmt, ohne eine ins Leben eingreifende

Funktion. Dagegen ist die Akademie der bildenden Künste in Wien durch allerhöchsten Erlaß vom 8. Oktober 1828 eigentlich als eine höhere Kunstschule geordnet, ohne eine Akademie im obigen Sinn zu sein; erst die neuen Statuten von 1865 haben ihr eine den Universitäten entsprechende Selbstverwaltung gegeben. Die „Orientalische Akademie" seit 1754 wahrscheinlich nach dem Vorbild der französischen École des langues orientales (18. November 1669 und 31. Oktober 1670 durch Colbert ins Leben gerufen; ihre Zöglinge hießen Jeunes de langues; neueste Organisation, Verordnung vom 20. August 1833) errichtet, ist nur eine specielle Lehranstalt für orientalische Sprachen. In Belgien ward 1769 die Société littéraire gegründet; erhoben zur Académie impériale des sciences 1772 (Juste, Hist. de Belgique II. 319). Gleichartig in Bayern. Die Akademie der Wissenschaften (1759) rein theoretisch; doch ist der Vorstand der Akademie zugleich Vorstand des General-Conservatoriums der wissenschaftlichen Sammlungen des Staats und einer „technischen Commission," die Gutachten über technische Unternehmungen zu geben hat (seit 1852.) Die Akademie der bildenden Künste dagegen (1808) ist im Grunde gleichfalls nur eine künstlerische Bildungsanstalt mit Selbstverwaltung (s. oben).

In England existirt die Royal Academy of Arts, jedoch nur als Privatgesellschaft, an deren Spitze der Monarch steht und die Ausstellungen veranlaßt und damit die Zeichenschule verbindet, ohne große Bedeutung (Franz Kugler, Kleine Schriften zur Kunstgeschichte Bd. III, S. 464). — In Dänemark besteht die Akademie der Künste schon seit 13. März 1754; dieselbe hat ihre neue Fundation durch Verordnung vom 28. Juli 1824 erhalten und ein neues Reglement am 1. März 1842. Die neuen Bestimmungen (Bekanntmachung vom 28. Juli 1857, Resolution vom 27. März 1859) haben das Element des Unterrichts darin aufgenommen und das Reglement vom 7. September 1863 mit dem jetzt durchgeführten Unterschied von Professoren und Mitgliedern dasselbe ausgebildet. — In Schweden dagegen existirt zwar ein ganzes System von Akademien. Die schwedische Akademie ist (Erlaß vom 20. März 1786) besonders für Wohlredenheit und Dichtkunst, die Akademien der Wissenschaften (seit 1739 aus einer einfachen wissenschaftlichen Gesellschaft entstanden (Grundgesetz vom 31. März 1741); neueste Organisation vom 13. Juli 1850; Akademie der Geschichte und Alterthümer seit 1753; Akademie der Landwirthschaft gestiftet den 25. December 1811 (neue Organisation vom 6. November 1857). — Die Akademie der freien Künste (errichtet 1735; Privilegium vom 5. Januar 1735; neue Organisation vom 20. Mai 1846) umfaßt alle bildenden Künste und ist zugleich die eigentliche Kunstschul-

(6 Professoren, davon 4 für Malerei, 1 für Baukunst, 1 für Kunstanatomie). Daneben besteht die musikalische Akademie seit 8. September 1771, die gleichfalls eine Lehranstalt für die Musik in allen ihren Zweigen ist. Außerdem bestehen mehrere wissenschaftliche Gesellschaften. (Fahrâus Administratif och Statistisk Handbok. 1864, p. 269 ff.) — Was die Gesellschaften betrifft, so unternehmen wir gar nicht, etwas Statistisches über dieselben zu sagen. Wir bemerken nur, daß die Frage und der Zweifel an dem Nutzen der Akademien schon eine alte ist. (Jacobi, über gelehrte Gesellschaften, ihren Geist und ihren Zweck 1807; außerdem Schleiermacher, Gedanken über Universitäten, S. 27. Luden, Politik §. 149 und andere mehr. Schon im vorigen Jahrhundert Justi II, §. 95. („Alles kommt auf die Ceremonie der Vorlesung an; und man sieht nicht, was diese zur Erweiterung der Wissenschaften beitragen soll" 2c.); vgl. §. 96. Ganz verständig ist, was Mohl Polizeiwissenschaft I, §. 86 darüber sagt. Richtig ist, was jener Franzose sagt: „Ce n'est pas l'Académie qui honore le savant mais le savant qui honore l'Académie." Eben so schlagend Mohl: „Gerade die eigenthümlichsten und kühnsten Gedanken werden leicht keinen Beifall finden bei einer Gesellschaft älterer Männer, welche einen Ruhm als ein gegen sie begangenes Unrecht zu betrachten geneigt sein kann" (a. a. O). Thatsache ist, daß noch keine Akademie je etwas Neues geleistet, sondern nur nützt durch Sammlung des Alten. Ist dazu eine Akademie nothwendig?

III. Bibliothekswesen.

Die ungemeine Wichtigkeit der Bibliotheken ist unbezweifelt. Sie besteht theils darin, daß sie allein den wachsenden Umfang der wissenschaftlichen Arbeiten beherrschen, theils aber, und nicht minder darin, daß sie in den Sammlungen der Werke das Bewußtsein und das Verständniß des geschichtlichen Werdens der großen geistigen Wahrheiten möglich machen, ja indirekt erzwingen. Dadurch ist die Oeffentlichkeit des Bibliothekswesens, welche in der Loslösung von den Berufsbibliotheken einzelner Bildungsanstalten und in der Zulassung des gesammten Publikums zu ihrer Benützung besteht, ein hochwichtiger Fortschritt; sie werden dadurch aus Lehrmitteln zu Bildungsmitteln, und es ist kein Zweifel, daß sie dieß mit der Zeit in immer größerm Maße sein werden. Eben deßhalb gehören sie unbedingt in die Verwaltung der allgemeinen Bildung, und füllen einen wesentlichen Theil des Systems derselben aus.

Die Geschichte des Bibliothekswesens beginnt mit den Fach- und

Berufsbibliotheken der wissenschaftlichen Körperschaften; das zweite Stadium liegt in der Errichtung landesherrlicher Bibliotheken mit öffentlicher Benützung; das dritte, noch kaum begonnene, wird sich erst aus der Errichtung örtlicher öffentlicher Bibliotheken ergeben. Die letztern werden bis jetzt durch die Leihbibliotheken ersetzt. Der naturgemäße Weg ist der, daß sich allmählig das Bildungsvereinswesen der Bibliothekfrage bemächtigt, und daß Vereine für öffentliche Bibliotheken der allgemeinen Bildung entstehen, wie es Vereine und Stiftungen für einzelne Berufsbildungen mit Bibliotheken gibt. Das öffentliche Recht der Bibliotheken besteht naturgemäß aus den Reglements für ihre Erhaltung, Erweiterung und Benützung. Es ist natürlich, daß jede Bibliothek ihre specielle Ordnung hat; eben so natürlich ist es, daß diese im Wesentlichen übereinstimmen. Die öffentlichen Bibliotheken stehen stets unter dem Ministerium der geistigen Angelegenheiten; die Leihbibliotheken dagegen unter der Polizei. Die Frage nach dem Eigenthumsrecht an den öffentlichen Bibliotheken gehört der Lehre von Staatsgut; für die Verwaltungslehre ist sie nur so weit von Bedeutung, als das Eigenthumsrecht des Staats im Grunde die Anerkennung der Bibliotheken als Mittel der Verwaltung enthält.

Das interessanteste System der Bibliotheken und ihres Rechts ist ohne Zweifel das französische. Bis zur Revolution bestanden, wie gegenwärtig fast ausschließlich in Deutschland, die beiden Bibliotheksysteme der ständischen (die Berufsbibliotheken, Universitätsbibliotheken und Klosterbibliotheken) und der polizeilichen Epoche (die königlichen Bibliotheken). Die Revolution erklärte sie einfach und ohne weitere Unterscheidung für Staatsgut und stellte sie in ihrer Gesammtheit — zuerst in Europa — unter die Verwaltung (Dekret vom 14. November 1789). Dieser Verwaltung wurden dann auch alle Archive des Reichs untergeordnet, und zwar auf der Grundlage, daß namentlich die Kataloge der Handschriften und Aktenstücke von allen Provinzen eingesendet und somit ein Generalkatalog der bestehenden Bibliotheken verfaßt werden sollte (Dekret vom 20—29. März 1790 und folgende). Durch Gesetz vom 7. Mess. an II. wurden dann die Bibliotheken und die Archive geschieden und die Vertheilung derselben angeordnet. Durch Dekret vom 20. Februar 1809 wurden alle Manuscripte in allen Bibliotheken als Staatseigenthum erklärt, und gleichfalls alle Archive aller Verwaltungskörper; der Grundsatz, daß von jetzt an die Veröffentlichungen nur unter Zustimmung des Ministeriums des Innern erfolgen können, war davon die nothwendige Folge, eben so die systematisch in ganz

Frankreich durchgeführte Unterscheidung der „öffentlichen" und „nicht öffentlichen" Bibliotheken. Das gesammte Bibliothekswesen wird dem Ministerium des Unterrichts durch Verordnung vom 11. Oktober 1832 überwiesen. Die eigentliche Verwaltung desselben, speziell die Benützung von Seiten des Publikums, ist durch die im Wesentlichen noch gültige Verordnung vom 22. Februar 1839 geordnet. An dieß Bibliothekswesen haben sich dann mehrere Einrichtungen angeschlossen, speziell die Thätigkeit der École des chartes (s. oben) und das Comité historique, reorganisirt durch Verordnung vom 14. September 1852. — Von besonderem Interesse ist das System der örtlichen Bibliotheken, die unter die Verwaltung der Municipalités gestellt werden (Erlaß vom 8. Pluv. an XI). Die Verordnung von 1839 bestimmte das Nähere über die Verwaltung. Grundsatz ist, daß diese Bibliotheken auf Kosten der Körperschaften erhalten werden, denen sie gehören, während jedoch der Minister die Bibliothekare ernennt. Die Regierungsbibliotheken (non ouvertes au public, wesentlich die Archive der Körperschaften) sind als Eigenthum des Staats erklärt und ihre Verhältnisse durch mehrere Erlässe geordnet (Erlaß vom 12. December 1852, vom 14. Februar 1853). Angeblich soll es mehr als 200 solcher örtlichen Bibliotheken in Frankreich geben (A. Grün bei Block, art. Bibliothèques).

Auf diese Weise ist das französische Bibliothekswesen ein einheitlicher Verwaltungszweig, in welchem zwar einerseits die ständischen Unterschiede weggefallen sind, aber auch die selbständige Bewegung der Verwaltung der einzelnen Bibliotheken fehlt. Der Charakter des deutschen Bibliothekswesens ist dem gegenüber ein wesentlich verschiedener. Dieselben waren bis zum achtzehnten Jahrhundert Eigenthum der Universitäten und Stiftungen, und standen ganz unter der Verwaltung derselben. Erst mit der Mitte desselben nahmen sie den Charakter öffentlicher Anstalten an, mit freier Benützung in der Bibliothek; auf derselben Grundlage werden die neuen Hofbibliotheken errichtet. Jede derselben erscheint aber als etwas ganz selbständiges und hat daher meist ihre eigene Verwaltung; die Bibliothekare sind Staatsdiener und sie erscheinen im Budget. Für Oesterreich besteht ein Reglement von 1825, welches für die innere Ordnung und Verwaltung der öffentlichen Bibliotheken maßgebend ist; die Benützung derselben für das ganze Publikum ist erst durch Erlaß vom 9. Februar 1854 gestattet und geregelt (s. Stubenrauch II. 422). Das Eigenthumsrecht ist nur bei einzelnen Bibliotheken überhaupt zur Sprache gekommen; das Recht der einzelnen, noch bestehenden Corporationen auf ihre Bibliotheken, ist nirgends bezweifelt. Es gibt daher überhaupt kein allgemeines Bibliothekswesen in Deutschland, noch auch in seinen einzelnen Staaten. Jede

Bibliothek hat ihre eigenen Reglements; die öffentlichen Bibliotheken stehen jedoch wohl fast ausschließlich unter dem Ministerium des Unterrichts. Preußen (s. Rönne, Staatsrecht II. 231). Oertliche Bibliotheken sind so gut als gar nicht vorhanden. Württemberg (Bibliotheken und ihre Ordnung bei Mohl, Verwaltungsrecht §. 218). Die bayerische Hof- und Staatsbibliothek steht unter dem Ministerium des Innern (Pözl, Verwaltungsrecht §. 197). Die Göttinger Universitätsbibliothek empfing ihre erste Vorschrift 1782; verbessert 1794 (s. Meiners Geschichte der deutschen Universitäten I. 67).

Das Leihbibliothekswesen, früher zum Theil im Sinne des alten Preßrechts der Censur unterstehend, fällt jetzt unter das Gewerberecht als concessionirtes Gewerbe (Rönne I. 94; Stubenrauch I. 398). In England erste Leihbibliothek im achtzehnten Jahrhundert; 1725 war in London noch keine. (Buckle, Geschichte der Civilisation I. 371.) Die Leihbibliothek des Zion College seit 1697 gehörte dem Klerus. (Ueber Volksbibliotheken s. unten.)

IV. Oeffentliche Sammlungen.

Die öffentlichen Sammlungen haben sowohl in ihrer Bedeutung wie in ihrem öffentlichen Recht eine den Bibliotheken durchaus entsprechende Stellung. Es läßt sich jedoch nicht läugnen, daß die für die Berufsbildung bestimmten Sammlungen weit rationeller hergestellt sind, als die der allgemeinen Bildung, namentlich die Kunstsammlungen, da die letzteren meist aus Liebhabereien stammen und in keiner organischen Verbindung mit der Volksbildung stehen, während die ersteren durch den praktischen Zweck, aus dem sie hervorgegangen, in Objekt, Erweiterung und Verwaltung beherrscht werden. Das einzige organische Element bei den großen Sammlungen (Museen und Galerien aller Art) besteht in der Verbindung ihrer Benützung mit gewissen Berufsbildungen. Sie sind ein sehr schätzbares Material für die höhere allgemeine Bildung; allein für ihre rechte Verwerthung ist außerhalb der Berufsbildung noch fast alles zu thun.

Ueber die Einrichtungen zur Conservation der Kunstdenkmäler in Frankreich (und Belgien) Fr. Kugler, Kleine Schriften zur Kunstgeschichte Bd. III. S. 464 ff. Errichtung einer Abtheilung unter der Direction des beaux arts für die Monuments historiques mit einem Inspecteur, einem Comité historique mit den Inspecteurs particuliers (Correspondenten) nebst einer eigenen Commission des monuments historiques. Das historische Museum zu Versailles, ebend. S. 476 ff.

Vergl. für Frankreich die verschiedenen Andeutungen bei Block. Für Oesterreich Stubenrauch I. 561. Für Preußen: Rönne II. 463. — Von besonderem Interesse sind die historischen Sammlungen aller Art, in deren Erhaltung und wissenschaftliche Verwerthung sich die Verwaltungen und die Vereine theilen. In Frankreich steht diese Erhaltung und Verwerthung direkt unter dem Ministère de l'Intérieur seit 1830; seit 1853 unter dem Ministère d'Etat, mit einem eigenen Fonds (900,000 Fr.) und eigenen Angestellten P. Merimée bei Block, Monuments historiques. In Oesterreich ist eine Centralcommission zur Erhaltung der Baudenkmäler errichtet (Entschließung vom 31. December 1850) und wird durch Vereine unterstützt. Aehnliches geschieht in Belgien und andern Staaten. — Preußen: Verordnung über die Aufstellung und Aufgaben des Conservators der Kunstdenkmäler (Rönne, Staatsrecht II. §. 231 und 463). — Bayern: die Central-Gemälde-Gallerie ist eine organisirte Verwaltungsstelle, welche die Sammlungen zu München, Schleißheim und Lustheim, dann zu Augsburg und Nürnberg und das Kupferstichkabinet in München umfaßt (organisirt am 3. Juni 1851. Pözl, Verwaltungsrecht §. 198). Andere Sammlungen verschiedener Art bei Pözl, ebend. §. 197. Sie stehen größtentheils unter der Akademie der Wissenschaften. Staatsrechtliche Eigenschaft dieser Sammlungen; Pözl, Verfassungsrecht S. 237. Die Sammlungen Württembergs als Gegenstand des öffentlichen Rechts bei Mohl, Württemb. Verwaltungsrecht §. 218 (Bibliotheken, Naturaliensammlungen, Antiquitäten und Kunstsammlung).

V. Theater.

Die Bedeutung und der Einfluß, welche öffentliche Schaustellungen zu allen Zeiten ausgeübt haben, speciell aber ihre Stellung zur allgemeinen Bildung sind von jeher anerkannt, und Gegenstand vielfacher Untersuchung gewesen. Allein das Verhältniß zur Verwaltung, oder die Theilnahme des Staats an Inhalt und Form ihrer Leistungen bedarf einer selbständigen Darstellung, die namentlich die heutigen vielbesprochenen und doch zum Theil sehr unklaren Beziehungen der Verwaltungen zum Theaterwesen auf ihren natürlichen Inhalt zurückführt.

Es ist natürlich, daß auch die öffentlichen Schaustellungen den Charakter der Gesellschaftsordnungen tragen, für welche sie bestimmt, und daß dieser Charakter über ihr öffentliches Recht entscheidet. In der Geschlechterordnung sind sie Waffenspiele, bei denen jeder Einzelne für sich selbst sorgt. Die Blüthezeit Griechenlands zeigt uns die Theater als Darstellung großer ethischer Ideen und scheidet zuerst die Kunst von

jedem öffentlichen Zwecke. Die Circenses dagegen lassen sie als Unterhaltungen der besitzlosen Klasse erscheinen — ein Tribut der Besitzenden an die arbeitslosen Nichtbesitzenden. In der ständischen Epoche schließt sich das Theater an den großen berufsmäßigen Träger der allgemeinen Bildung, die Kirche; Gegenstand und Zweck liegen im Gebiete der kirchlichen Ideen und Traditionen. Erst mit dem selbständigen Auftreten des Königthums ändert sich dieß. Das Theater wird eine Festvorstellung; es hat keinen anderen Zweck mehr als den der Unterhaltung, und muß sich daher jetzt an den Ideenkreis der allgemeinen Bildung anschließen, das enge Gebiet der Kirche verlassend. Das ist der entscheidende Wendepunkt für das Theaterwesen. Ihm entsprechend bleiben die Schauspiele während der Epoche der königlichen Herrschaft wesentlich innerhalb des Kreises der Schicksale und Ideen, welche die Throne umgeben; den Uebergang zum Volksschauspiel bildet dagegen allmälig die Komödie, die sich mit dem bürgerlichen Individuum befaßt, bis endlich die Idee des der staatsbürgerlichen Gesellschaft entsprechenden Theaters mit den großen deutschen Dichtern auftritt. Nicht in ihrer höhern Kunst, sondern darin lag die unwiderstehliche Gewalt der Stücke von Männern, wie Lessing, Goethe und Schiller, daß sie nicht mehr die großen sittlichen Thatsachen für sich, sondern den Kampf des Individuums ohne Rücksicht auf Rang und Stand in und mit ihnen verfaßten. Der Drang jener Epoche des Werdens der freien Gesellschaft, der die geistige That in das Herz des Einzelnen verlegte, und dadurch das freie Volk bildete, fand sich jetzt auf dem Theater in den neuen Schauspielen zum objektiven Ausdruck gebracht; auch hier riß sich das Individuum von der ständischen, herrschenden Ordnung los, und so entstand die Zeit, in der das Theater aus einer vorzugsweise fürstlichen Unterhaltung zu einem ethischen Bildungsmittel sich erhob. Die Folge davon aber war materiell natürlich die, daß es nunmehr auch den Charakter einer öffentlichen Anstalt verlor, und als Unternehmung auf diejenigen angewiesen ward, für die es arbeitete. So ward das Theater ein Gewerbe im höheren Sinne des Wortes. Allein das ethische Element lebte in ihm fort; die griechische Tradition und die Weihe, die ihm die großen Dichter gegeben, erhielten das Bedürfniß nach dem reinen Kunstgenuß; die höhere Bildung der höchsten Gesellschaftsklassen forderte, in Gemeinschaft mit der rationellen Erkenntniß des Einflusses, den jede Schaustellung auch auf das freieste Individuum behält, daß die freie Kunst in dem dienstbaren Gewerbe erhalten werde; und dafür boten die, die sociale Revolution überdauernden fürstlichen Theater die natürliche Grundlage. Auf diese Weise entstand das gegenwärtige Verhältniß des Theaterwesens zur Verwaltung, und es muß dasselbe in seinen Grund-

zügen als ein dauernd richtiges anerkannt werden. Dasselbe enthält zwei Theile. Einerseits sind die Theater förmliche öffentliche Bildungsanstalten, bei denen der Erwerb das Untergeordnete, und die Erhaltung der edleren Kunst die eigentliche Aufgabe ist. Andererseits sind dieselben einfache Gewerbe, welche ihre Leistungen nach den Voraussetzungen eines möglichst großen Reinertrages einrichten müssen. Die ersten sollen die classische Kunst vertreten, die letzteren werden der Unterhaltung und Erholung dienen. Für diese zu sorgen ist keine Aufgabe der Verwaltung; die erstere aber um des Ertrags willen in Frage zu stellen, ist ein Irrthum über das Wesen einer öffentlichen Anstalt. Die gewerblichen Theater dürfen daher nie eine öffentliche Unterstützung empfangen; die Theater der Kunst dürfen nie in Gefahr kommen, derselben entbehren zu müssen. Die ersten verwalten sich selbst und stehen nur unter der sittenpolizeilichen Aufsicht, sowie unter dem Princip der gewerblichen Genehmigung; die letzteren sollten ein Gebiet des Cultusministeriums bilden, und sich mit ihren Leistungen und Bestrebungen an die höchsten Bildungszustände der Völker anschließen. Es ist daher eben so wenig richtig, nur gewerbliche, als nur Hof- (oder National)theater zu haben, wie es falsch ist, von diesen innerlichst verschiedenen Anstalten gleiche Funktionen zu verlangen. In der That steht auch die Verwaltung in den meisten Staaten Europas mit dem öffentlichen Rechte des Theaterwesens auf diesem allein richtigen Standpunkt.

Die drei Punkte, in welchen sich dieß öffentliche Recht zusammenfaßt, sind die Subvention der Kunsttheater, die gewerbliche Concession der Unterhaltungstheater und übrigen öffentlichen Schaustellungen, und die Schaustellungspolizei, die als einfache Sittenpolizei bei den Schaustellungen, und noch immer auf dem Continent als Theatercensur bei den Schauspielen auftritt. Für Frankreich s. die ziemlich ausführliche Literatur und einen kurzen, aber guten Artikel von Ch. Tranchant bei Block. Hauptgesetz ist bisher das Decret vom 11. December 1824. Neueste Verordnung vom 6. Januar 1864; Aufhebung aller bisherigen ausschließlichen Privilegien jedoch mit Beibehaltung der Subventionen. (Austria 1864. S. 92. 93). Oesterreich mit einer ganzen Reihe von einzelnen Verordnungen (Stubenrauch I. S. 399 und II. S. 430). Preußen, namentlich Entwicklung des gewerblichen Moments (Rönne II. S. 402), der Theatercensur I. S. 89. 90. Bayern, Hof- und Nationaltheater in München (Pözl, Verwaltungsrecht §. 198).

VI. Bildungsvereinswesen.

Wir umfassen nun mit dem Ausdruck Bildungsvereinswesen die Gesammtheit dessen, was ohne Unterstützung von Seiten der Regierung von den gesellschaftlichen Elementen selbst für die allgemeine Bildung geschieht. Dieß ganze Gebiet ist sehr leicht in seinem Princip, aber sehr schwer in seinen einzelnen Grenzen und in seinem Recht aufzufassen und zu bestimmen. Das erste ist schon angedeutet. Es enthält denjenigen Proceß, durch welchen die Hebung der niederen Klasse durch die Theilnahme und Hülfe der höheren, oder durch eigene Anstrengungen vermöge der Entwicklung des geistigen Lebens vor sich geht. Dieser Proceß aber umfaßt zugleich das Vorbildungswesen in den Sonntags- und das Fachbildungswesen in den Fortbildungsschulen, so daß es äußerst schwierig ist, hier den Punkt zu bezeichnen, auf welchem das allgemeine Bildungswesen sich von dem Berufsbildungswesen scheidet. Eben deßhalb läßt sich auch schwer von einem selbständigen öffentlichen Recht desselben reden. Das ganze Gebiet ist für die Verwaltungslehre wichtiger als für das Verwaltungsrecht. Es ist kaum etwas anderes hier thunlich, als die zu Tage tretenden Erscheinungen festzustellen und ihre Bedeutung klar zu machen.

Diese Erscheinungen nun zeigen uns zwei Dinge, welche gemeinsam den Kern des gesellschaftlichen Lebens unserer Zeit bezeichnen; einerseits daß die hohen Klassen selbstthätig eingreifen, um den niederen zu helfen, andererseits daß die letzteren beginnen, sich werkthätig selbst zu helfen. Das, was in diesem Sinne im Gebiete des allgemeinen Bildungswesens geschieht, ist nur ein Theil und Glied des großen Processes, der unser Jahrhundert charakterisirt, und den wir die gesellschaftliche Verwaltung nennen können. Die Verwaltungslehre hat in ihrem letzten Gebiete sich spezieller damit zu beschäftigen; hier kommt es nur darauf an, die betreffenden einzelnen Erscheinungen zu bezeichnen.

Wir rechnen dahin zunächst das ganze Gebiet der *wirthschaftlichen* Bildungsvereine, die zwar stets einen nächstliegenden wirthschaftlichen Zweck haben, aber andererseits eben so sehr zur allgemeinen Bildung beitragen (Gewerbevereine, landwirthschaftliche Vereine u. a.). In hohem Grade beachtenswerth aber ist das, was in dem *geselligen* Verein in der neueren Zeit vor sich geht. Fast allenthalben ist das Element der reinen Geselligkeit von der bildenden Aufgabe derselben durchdrungen, namentlich indem sich dieselben zu Lesevereinen theils geradezu umgestalten, theils die letztern an sich anschließen. An dieß Vereinswesen knüpfen sich die öffentlichen *Vorträge* aller Art, die trotz vieler verkehrten Versuche dennoch von Jahr zu Jahr ein wichtigeres Element der

allgemeinen Bildung werden. Bisher zufällig und unorganisch, werden sie erst dann ihre ganze Bedeutung entfalten, wenn sie durch das regelmäßig durchgeführte Princip der Entgeldlichkeit im Stande sein werden, aus den Männern des öffentlichen Vortrages einen Stand zu machen, wie die Tagespresse es aus den Publicisten gemacht hat, so daß es möglich sein wird, in dem Vortrag einen Lebensberuf zu finden. — Endlich bilden die Bibliotheken ein wichtiges Element der allgemeinen Bildung. Dieselben sind für die niederen Klassen noch wenig organisirt, zum Theil gar nicht vorhanden, obwohl das Bedürfniß nach ihnen mit jedem Tage wächst. Die Zeit wird kommen, wo Vorträge und Bibliotheken ein Ganzes bilden werden; es wird sich der in beiden im Keime liegende Proceß zu einem großen Ganzen entfalten; es wird jeder Ort, jede Gemeinde, jeder Verein erst dann seiner Zeit zu entsprechen glauben, wenn er seine Bibliothek, seine Vorträge, sein geistiges Leben hat; und mit gerechtem Stolz sagen wir es zum Schlusse dieser Darstellung: Die Zukunft Europas und vor allem die natürliche Hegemonie der deutschen geistigen Entwicklung beruht darauf, daß im Gegensatz zur römischen Welt und ihren öffentlichen Spielen mit all ihrer Verderbniß die germanische Welt auch in der geistigen Bewegung den Genuß nur in Verbindung mit der Arbeit sucht und findet. Möge der Genius des deutschen Volkes ihm dieses unschätzbare Kleinod, diese ewig junge Mutter alles wahren Fortschrittes, lebendig erhalten!

Dritter Abschnitt.

Die Presse.

I. Allgemeiner Charakter.

Indem wir nun im Folgenden zum letzten Gebiet des öffentlichen Bildungswesens, der Presse, übergehen, müssen wir zuerst den Standpunkt feststellen, von welchem aus die Verwaltungslehre und das Verwaltungsrecht dieselbe aufzufassen haben.

Eine Reihe von geschichtlichen Gründen hat es hervorgebracht, daß man im öffentlichen Recht die Presse nur als Gegenstand der negativen Thätigkeit der Verwaltung, der Polizei, betrachtet, und daher den Gedanken des Preßrechtes und Preßwesens mit dem der Preßpolizei fast für identisch hält. Das mag seine Berechtigung haben, so lange man die Verwaltung selbst nur als das Verwaltungsrecht auffaßt. So wie man aber die Idee der Verwaltung selbst an die Spitze stellt,

muß man auch in der Presse etwas anderes und höheres sehen, als einen Faktor des Gesammtlebens, bei dem es vor allem darauf ankommt, ihn innerhalb seiner Gränzen zu halten und seine Gefahren zu bekämpfen.

In der That ist die Presse etwas Anderes. Die Presse im weitesten Sinne des Wortes, als die Gesammtheit aller durch den Druck veranstalteten Vervielfältigungen geistiger Arbeiten, ist vielmehr derjenige Proceß, in welchem durch beständige gegenseitige Einwirkung des Einzelnen auf das Ganze und des Ganzen auf den Einzelnen die allgemeine Bildung erzeugt und gefördert wird.

Dieses Wesen und diese Fähigkeit der Presse liegen nun ihrerseits in der Natur der Buchdruckerei, die eben dadurch die wichtigste welthistorische Erscheinung geworden ist. Diese Natur der Buchdruckerei hat der geistigen Arbeit einen Charakter gegeben, der zu keiner anderen Zeit vorhanden, oder auch nur denkbar war. Sie ist durch den Druck eine Arbeit Aller für Alle geworden. In diesem Wesen der Presse laufen zunächst alle Momente derselben, wie in einem gemeinschaftlichen Mittelpunkte zusammen. Denn durch dasselbe ist sie berufen, dasjenige Bildungsmittel zu sein, das zunächst weder in Inhalt noch in Form, in Gegenstand noch in Behandlungsweise, in Zeit noch in Umfang begränzt ist, wie die bisher bezeichneten Formen des allgemeinen Bildungswesens. Sie kennt weder Unterschiede des Standes noch der Fähigkeiten, weder Beschränkungen in Beziehung auf das Objekt, noch auf die Art und Weise, es zu behandeln. Sie vermag in jedem Augenblick sich demjenigen Gebiet des Lebens zuzuwenden, welches einer Untersuchung und Anregung bedarf, und fordert an sich weder eine besondere Vorbildung, noch auch bestimmte Zeit, noch bestimmte Anstrengung, noch setzt sie Erfolge in einem Punkte voraus, um zu einem anderen überzugehen. Vor allem aber hat sie nicht den Charakter einer öffentlichen Anstalt, sondern sie beruht allein auf der Theilnahme der Einzelnen an dem, was sie leistet. Indem sie durch dieß, was sie leistet, das innerste geistige Leben der Menschen erfaßt, besitzt sie die Fähigkeit und mit derselben auch die Bestimmung, als eine sittliche Macht und damit als ein Beruf für diejenigen zu erscheinen, die sich ihr widmen, während sie anderseits, indem ihre Leistungen sich wirthschaftlich verwerthen, wieder materiell den Charakter und damit auch die Natur eines wirthschaftlichen Unternehmens empfängt. Sie ist dadurch diejenige Form des Bildungswesens, in welcher die Förderung der allgemeinen Bildung als Sache der Einzelthätigkeit erscheint. Sie ist dadurch zunächst ihrem ganzen Wesen nach vollständig unabhängig

von der Verwaltung und beruht in dem, was sie bietet, nur auf den sittlichen oder wirthschaftlichen Motiven, welche den Schriftsteller einerseits bei dem, was er schreibt, und den Leser anderseits bei dem, was er liest, leiten.

Durch dieß Vorherrschen der individuellen und zufälligen Momente scheint nun die Presse zunächst ein ganz chaotischer, keiner festen Organisation fähiger, in Umfang und Inhalt, Werth und Erfolg ganz unberechenbarer, rein zufälliger Proceß zu sein, der dennoch in Form, Umfang und Inhalt das ganze geistige Leben der Gemeinschaft umfaßt, gleichsam die unorganische Form der Selbsthülfe im Gebiete der allgemeinen Bildung, die aber mit den gewaltigsten, und wieder durch den Mangel jeder Organisation gefährlichsten Kräften ausgestattet ist; ausgestattet mit der Möglichkeit für den Einzelnen, die allgemeine geistige Thätigkeit seiner individuellen Anschauung zu unterwerfen und jene dadurch im Guten wie im Bösen zu beherrschen, ausgestattet aber auch mit der Möglichkeit von Seiten des Publikums, nicht bloß gegen das Beste indifferent zu bleiben, sondern nur dasjenige zu wollen und dadurch ins Leben zu rufen, was als ein Uebles erkannt werden muß. Mag man über die Presse denken, wie man will, immer wird bei der ungeheuren Masse, die einem hier entgegen tritt, dieser erste Eindruck einer elementaren Gewalt mit scheinbar unberechenbaren Kräften und Erfolgen der erste und herrschende sein.

Ohne allen Zweifel nun ist eine solche Vorstellung falsch. Auch hier ist die Macht des Gesammtlebens selbst über diese freieste und unbeschränkteste Form der individuellen Thätigkeit so groß, daß die letztere von dem ersten einerseits gewisse äußere gemeingültige Formen ihrer Erscheinung annimmt, die auch für das Verhältniß der Verwaltung von Bedeutung werden, andrerseits aber von einem Geiste erfüllt, und im Großen und Ganzen auch bestimmt und beherrscht wird, der, über alle einzelnen Erscheinungen hinausgehend, das eigentliche — wir würden sagen organische Wesen der großen, so unendlich wichtigen Funktion der Presse ausmacht. Die Verwaltungslehre ist nun wohl berechtigt, ehe sie auf die Stellung des Staats und seiner Aufgabe gegenüber der Presse eingeht, sich von diesem höheren und allgemeineren Wesen derselben Rechenschaft abzulegen; denn zuletzt wird es die diesem Wesen inwohnende Macht sein, welche jenes Verhältniß der öffentlichen Macht zu diesem Faktor des geistigen Gesammtlebens bedingt.

Die Darstellung des Preßwesens gehört zu denen Theilen, in welche sich Verwaltungslehre und Recht am deutlichsten scheiden. Die erstere

fordert das Verständniß der äußeren und inneren Natur der Presse, diese aber ist eben die rechtliche Consequenz derselben. Eine Reihe von Gründen hat bewirkt, daß die Verwaltungslehre sich mit der erstern so gut als gar nicht beschäftigt, und bloß beim Recht stehen geblieben ist. Daher stammt unserer Ueberzeugung nach der Mangel einer Geschichte, auch des Preßrechts, und das theilweise sich Verlieren der Literatur des letzteren in Einzelheiten. Uebrigens aber fehlt, so viel wir sehen — wohl eng mit dem obigen zusammenhängend — das theoretische Verständniß der Presse als eines organischen Bildungsmittels, das im vorigen Jahrhundert viel klarer und bewußter als im gegenwärtigen ist; auch in der Staatswissenschaft, z. B. Berg, Polizeirecht Bd. II. Buch 3, S. 336 ff.; sie erscheint später beinahe ausschließlich als ein Faktor der Entwicklung der Verfassung; daher auch die polizeiliche Anschauung bei der Behandlung der Presse vorwaltet.

II. Die ethische und die sociale Funktion der Presse.

Obwohl nämlich jede einzelne Erscheinung der Presse zunächst als freie Aeußerung des Einzelnen, als der höchste Ausdruck der Individualität auftritt, und obgleich sie sich vermöge ihrer vollkommenen Freiheit in Umfang, Form und Inhalt in so verschiedenen Gebieten bewegt, daß sogar die innere geistige Verbindung für das Bewußtsein des Einzelnen verschwindet, so ist sie dennoch im Großen und Ganzen von einem und demselben Gesetze beherrscht, das aus dem Zusammenwirken ihres geistigen Inhalts und ihrer äußeren Form entsteht. Alles was sie producirt, producirt sie für alle. Sie kann gar nicht anders, als die geistigen Güter, die sie enthält, allen Persönlichkeiten, ohne Unterschied der Vorbildung, des Ranges und Standes, darbieten. Sie ist das einzige Mittel, die geistigen Güter des Einzelnen zum Gemeingut aller zu machen, und zwar in der einzigen Form, in der ein jeder fähig ist, fast ohne Unterschied seiner Lebensverhältnisse, sich dieselben anzueignen. Sie ist daher, mag sie erscheinen, wie und worunter sie will, ein organischer Theil, ja der eigentliche Träger des allgemeinen Bildungswesens. Allein sie ist nicht bloß das. Je weiter unsere Erkenntniß menschlicher Dinge schreitet, um so klarer wird es uns, daß die geistigen Güter die erste Bedingung des wahren Fortschrittes sind. Durch die Presse gelangt daher die eigentliche höchste Gewalt der geistigen, und mit ihr der volkswirthschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung zum Ausdruck; ohne sie ist dieselbe gar nicht zu erreichen; jede Arbeit für sie, mag sie in was immer für einer Form erscheinen, ist eine Arbeit für diesen Fortschritt, und jede in ihr

ausgesprochene Wahrheit bildet mindestens diejenige Linie, hinter welche die menschliche Entwicklung nicht mehr zurücksinken kann.

Die Presse ist daher, neben ihrem rein objektiven Inhalt, vor allen Dingen durch ihr Verhältniß zu den geistigen Gütern, die sie als Thatsachen des Gesammtlebens constatirt, und die sie zu öffentlichen Wahrheiten macht oder ihnen den Schein derselben gibt, zunächst eine ethische Macht. Sie ist aber, indem durch sie diese Güter zu einem Gemeingut aller Stände und Klassen ohne Unterschied der Person und Stellung werden, ein gewaltiger — vielleicht der gewaltigste — Faktor der gesellschaftlichen Bewegung. Und so tief oder so hoch sie stehen mag, niemals wird sie ganz dieses Bewußtseins entbehren, und niemals wird man dieß bei ihrer Beurtheilung vergessen. Um so weniger, als dasselbe auch für die Bildung des Rechts der Presse zu einem entscheidenden Faktor wird. Jene beiden Elemente nämlich sind es, welche die öffentliche Stellung der Presse in allen ihren Formen beherrschen. Es ist nothwendig, sie speziell ins Auge zu fassen.

Das hohe ethische Element der Presse zeigt sich zunächst bei den Arbeitern in derselben, dann in der öffentlichen Forderung an das, was sie leistet. Und es hat einen hohen Werth auch für die eigentliche Preßfrage, dieß so bestimmt als möglich zu formulieren.

Zuerst und vor allem wird und soll dieß ethische Bewußtsein den Schriftsteller erfassen. Es gibt kaum etwas in der Welt, das einen so großen Reiz auf den lebendigen Geist ausübte, als die Möglichkeit, vermöge der allgemeinen Veröffentlichung mit seiner individuellsten geistigen Arbeit, mit dem individuellsten Denken und Wollen, mit der individuellsten geistigen Gestalt in Wissen und Glauben aus sich selbst herauszutreten, und etwas für das Ganze zu sein und zu thun. Das hat für jeden seiner geistigen Kraft bewußten Mann zu allen Zeiten etwas unendlich Erhebendes gehabt. Es hat zu den kühnsten Dingen begeistert, den größten Muth eingeflößt, die mächtigsten Arbeiten der Menschen hervorgerufen. Es hat seinen höchsten Lohn in sich, indem es den Menschen über sich selbst erhebt, und die enge Schranke der Individualität aufhebt, um sich mit seinen innersten Bestrebungen dem Ganzen hinzugeben. Allein eben weil das, was der Einzelne auf diese Weise dem Ganzen gibt, Eigenthum des Ganzen wird, ist die bloße Befriedigung, die darin liegt, für edlere Gemüther nicht genug. In dem Bewußtsein der Macht, welche sie ausüben, und der Bescheidenheit, welche jeden edler gearteten Geist erfaßt, wo er dem Leben des Ganzen mit seiner subjektiven That entgegentritt, erfaßt ihn das tiefe sittliche Gefühl der hohen Verantwortlichkeit, die der Schriftsteller gegenüber der Gesammtheit hat, für die er arbeitet. Das ruft wieder das

Streben hervor, nun auch das Beste zu leisten, was die höchste eigene Kraft zu leisten vermag, und dadurch, durch das eigene Schaffen, ein Theil des Lebens der andern, ja ein Theil der selbstwirkenden Geschichte des menschlichen Geistes zu werden. Und in diesem Bewußtsein, in dieser hohen sittlichen Verantwortlichkeit liegt die eigentliche Würde der Presse, das lebendige Element ihrer Ehre, der feste Halt für die Idee, daß sie, wie jedes Einzelne eines Einzellebens an einer großen gemeinsamen Aufgabe thätig ist, dem Arbeiter in ihr einen Lebensberuf zu geben. Das ist es, was sie zuletzt über das, allerdings mit ihr geborene und sie nie verlassende gewerbliche Element, ihrem wirthschaftlichen Körper, erhebt; das ist aber auch zugleich die Quelle ihres ethischen Rechts — und am Ende ist alles positive Recht doch nur der formelle bestimmte Ausdruck einer höhern in ihm lebendig werdenden sittlichen Idee. Und dieß ethische Element, das zunächst wohl nur in dem Einzelnen lebt, umgibt alsbald die öffentliche Arbeit desselben mit einer Sphäre von Forderungen, die, ausgesprochen oder nicht, unabweisbar bleiben, und deren Erfüllung oder Nichterfüllung an den Schriftsteller zuletzt mit unvermeidlicher Gewalt ihr unerbittliches Maß legen.

Diese Forderungen nun sind zweierlei Natur. Die erste ist die nächste, aber sie gehört dem speziellen Bildungswesen. Sie will Wahrheit und Gründlichkeit. Ihr Organ ist die Kritik; ihre Form ist das Auftreten des Einzelnen gegen den Einzelnen. Eben darum gehört sie nicht der Verwaltung; anders ist es mit der zweiten Forderung.

Diese Forderung liegt nun tiefer, als in der einzelnen Wahrheit, und ist allgemeiner, als jeder Gegenstand, den die Presse erfassen mag. Sie geht davon aus, daß die letztere, indem sie ihrem Wesen nach für die Gemeinschaft der Menschen arbeitet, auch keine andern Interessen und Aufgaben kennen und vertreten darf, als die, welche mit der höheren Entwicklung dieser Gemeinschaft in Harmonie stehen. Und diese Forderung gilt für alle Schriftsteller, für alle Formen und Gebiete der Presse in gleicher Weise, mit gleichem Ernste. Denn trotz ihrer hohen sittlichen Bestimmung hat die Presse wie wenig andere Dinge die Fähigkeit, statt ihrer großen, jener Entwicklung der Gesammtheit und damit der Harmonie der höchsten Interessen dienenden Idee für Sonderinteressen verwendet zu werden. Das nun ist im Geiste jener Idee nicht bloß eine wahre Gefahr für die harmonische Entwicklung des Ganzen, sondern es ist ein tiefer sittlicher Widerspruch mit jenem ethischen Wesen der Presse selbst; es ist eine verdammenswerthe Verläugnung ihrer wahren Bestimmung; in ihm, und in ihm allein besteht das, was wir den Mißbrauch der Presse nennen.

Und dieser Mißbrauch der Presse enthält nach der Natur des letztern nicht bloß eine einzelne gefährliche That, sondern er ist vielmehr eine in das gesammte Bildungswesen der Völker tief eingreifende, in ihren Folgen gar nicht zu berechnende gefährliche und fortwirkende Arbeit eines Uebels, die sich an jeden Leser wendet und jeden zu sich hinabzuziehen sucht.

Beides nun, das Verständniß der hohen Bestimmung der Presse und das der Gefahr ihres Mißbrauches sind mit der Presse zugleich entstanden. Beides sucht daher, in der Gemeinschaft der Menschen lebendig, auch nach einem Ausdruck, und zwar nach einem Ausdruck im öffentlichen Recht. Aber dieses Streben, das Wesen der Presse nicht bloß als einen Naturproceß des geistigen Lebens, sondern auch als einen organischen Theil des öffentlichen Rechts zu erfassen, gewinnt nun erst seine Gestalt durch das zweite Element der Presse, das sociale.

Für die richtige Beurtheilung der großen socialen Funktion der Presse muß man nun nicht etwa bei den Gegensätzen der staatsbürgerlichen Gesellschaft stehen bleiben. Dieselbe ist vielmehr für alle gesellschaftlichen Zustände gültig, und hat in allen Epochen der socialen Entwicklungen und Kämpfe denselben Inhalt, denselben Einfluß und dieselben Gefahren.

Indem nämlich die Presse in jeder Form für die Bildung Aller ohne Unterschied der Stellung arbeitet, vertritt sie, gleichviel ob mit oder ohne Bewußtsein, ob in diesem oder jenem Gebiete, die hohe Idee der für Alle gleichen persönlichen Bestimmung, und verleiht zugleich durch ihren Inhalt, die Kenntnisse und Anschauungen welche sie verbreitet, allen Persönlichkeiten ohne Unterschied die Mittel, diese Bestimmung durch Denken und Lernen auch wirklich zu erreichen. Sie erzeugt daher durch ihre allgemeine, öffentliche und nie ermüdende Arbeit die gleiche Befähigung aller Klassen, eine Gleichheit, welche im übrigen System des öffentlichen Bildungswesens nicht erreicht werden kann. Sie begründet aber ferner eben vermöge dieser gleichen geistigen Fähigkeit den Drang nach Gleichheit auch im wirthschaftlichen und gesellschaftlichen Leben; positiv, indem sie ihren Inhalt, die geistigen Güter jedem Einzelnen in der Gemeinschaft mittheilt, negativ dagegen gegenüber den historisch entstandenen und nur äußerlich berechtigten Unterschieden der Klassen, Ständen und Einzelnen, indem sie für jeden Unterschied in der öffentlichen Berechtigung auch einen Unterschied der persönlichen Befähigung fordert. Sie wird dadurch, bloß durch die Thatsache ihres Daseins, der lebendige Faktor der werdenden Gleichheit des öffentlichen Rechts, und erzeugt andererseits eine Gemeinschaft der Ansichten und des Wollens in öffentlichen Dingen, welche

jeder Ausschließlichkeit, die nicht zugleich geistig berechtigt ist, feindlich entgegentritt. Sie ist damit das eigentliche Element der beständigen socialen und politischen Entwicklung, die sie in allen Formen, wenn auch in verschiedenem Maße, fördert. Ihr Geist ist und wird ewig bleiben das Streben und Ringen nach einer neuen, rein auf der geistigen Welt ruhenden Ordnung des gesammten öffentlichen Lebens.

Allein eben in diesem selben Moment, durch welches sie im Namen der höhern Bestimmung der Menschheit den Unterschied theils ausgleicht, theils offen bekämpft, wird sie zugleich eine gewaltige sociale Macht und eine nicht minder gewaltige sociale Gefahr. Denn wenn es neben dem historischen auch einen ethischen Werth der Geschichte der Gesellschaft und ihrer Bewegungen gibt, so besteht derselbe zweifellos darin, daß dieselbe Einen großen Satz beweist, ja als Gesetz dieser Bewegung hinstellt. Es ist wahr, daß zu allen Zeiten und bei allen Völkern der Gegensatz der niederen Ordnungen gegen die höheren lebendig ist, und daß ewig die ersteren bereit sind, durch das rein physische Element ihrer Masse und ihrer Gewalt in die höheren Ordnungen hineinzudringen, oder sich von der natürlichen Herrschaft, welche die letzteren über die ersteren stets ausüben, durch materielle Bewältigung derselben zu befreien. Es ist ferner wahr, daß diese Neigung durch nichts so sehr zur offenen That angereizt werden kann, als durch das Wort. Und ein solches Wort besitzt seine wahre Macht nicht dadurch, daß es zu augenblicklicher Gewaltthat aufregt, und die vorher schon Willigen um einen Führer sammelt; denn diese Gewaltthaten sind vorübergehend, und enden selbst bei den furchtbarsten Revolutionen stets wieder mit der physischen Unterwerfung durch die zuletzt siegende Macht der höhern Elemente des menschlichen Lebens; sondern der wahre Kern und die eigentliche Bedeutung jener Macht des an die niederen Klassen gerichteten Wortes besteht darin, daß es an die höhere Idee der Persönlichkeit selbst anknüpft und vermöge derselben aus dem Wunsche ein Recht macht auf alles, wodurch sich die höhere Ordnung der Gesellschaft von der niederen scheidet. Dann entsteht das, was wir nicht bloß die äußere, sondern die innere Gefahr der Gesellschaft nennen. Es bekleidet sich das Sonderinteresse der niederen Klasse mit der Idee der sittlichen Berechtigung; der lebendige Wunsch, an den Gütern der höhern Theil zu haben, wird zur Vorstellung von einem Anrecht, das einfach in den thatsächlichen Besitze des größeren Maßes der geistigen und wirthschaftlchen Güter bestehen soll; die Begierde nach den letztern wird zum Hasse gegen ihre Besitzer, und der Zustand der Gesellschaft wird ein beständiges Erwägen der Möglichkeit, mit physischer Gewalt die höhere Klasse durch die niedere zu bewältigen. Der organische Unter-

schied zwischen den verschiedenen Ordnungen erscheint dann als tiefer, erbitterter Gegensatz der Personen, welche beiden angehören; der harmonische Proceß der Klassenbewegung, welcher den Einzelnen aus der niederen in die höhere erhebt, wird verdrängt durch den Haß, den beide gegen einander tragen; an die Mißgestalt der Wahrheit, an das verdorbene Gefühl des organischen Unterschiedes knüpfen sich allmählig alle schlechten Eigenschaften der Menschen; das Verderbte gewinnt Werth, und selbst der Unbefangene hört allmählig auf das Wort dessen, der ihn im Namen der Idee der Gleichheit auffordert, die Säulen der Gesellschaft zu brechen. Das ist die Macht des Wortes, wenn es sich dem gesellschaftlichen Leben zuwendet; und darin liegt seine furchtbare Bedeutung, daß der Mensch nichts leichter versteht und wenig lieber hört, als das, was geeignet ist, eine Ordnung zu untergraben, in welcher er selbst eine niedere Stellung einnimmt. So lange nun das Wort das eines Einzelnen ist, ist es nur gefährlich, wenn auch ohne dasselbe bereits die Gegensätze sich hart berühren, und ein Kampf droht. Aber die Presse hat die Macht, dasselbe zu einem Worte Aller an Alle zu machen. Sie hat daher die Gewalt, nicht bloß solche Gegensätze zum Ausbruch zu bringen, sondern sie auch zu erzeugen, und diese Gewalt liegt gerade auf dem Punkte am nächsten, wo sie von der Idee der Gleichheit und der socialen Bestimmung redet, und die Forderungen vertritt, die aus beiden folgen. Das ist das, was wir die sociale Gefahr nennen, die in der Presse liegt. Ihr Kern ist der Mißbrauch oder das Mißverständniß der Sonderinteressen der niedern gesellschaftlichen Ordnungen.

Beide Elemente nun, die sociale Aufgabe und die sociale Gefahr, liegen zugleich und unabweisbar in der Funktion der Presse. Es ist ein Unding, eine Presse zu wollen, ohne diese beiden ihrem Wesen immanenten Elemente. Es ist nicht Sache der Verwaltungslehre, zu entwickeln, wo die Harmonie für beide gegeben ist; wohl aber darf sie dieselbe voraussetzen. Sie besteht in der beide umfassenden Wahrheit, daß jeder gesellschaftliche Fortschritt der niedern Ordnung in erster Reihe auf der Arbeit, der geistigen wie der materiellen, derselben beruht, und daß das gesellschaftliche Unrecht der höheren Klasse erst da beginnt, wo ein formelles Recht die Erhebung der niedern Klasse zur höheren rechtlich ausschließt, während das gesellschaftliche Unrecht der niederen Klasse da anfängt, wo sie eine höhere Stellung ohne Arbeit und ohne die durch Arbeit erworbenen geistigen und wirthschaftlichen Bedingungen fordert. Das steht fest; und hier ist es, wo die sociale Verantwortlichkeit der Presse beginnt. Sie kann und wird nie ihre sociale Funktion verläugnen oder verkennen; aber sie hat die ethische

Pflicht, jene Idee des *organischen* Fortschrittes der niederen Klasse statt der gewaltsamen, die Idee der inneren Harmonie statt der des inneren Gegensatzes zu vertreten. Sie darf in diesem Sinne mit aller dem Ernste der Sache entsprechenden Kraft sowohl einzelne Rechtsordnungen als einzelne Anstalten und einzelne Menschen angreifen; aber die Ordnung selbst darf sie in ihrer ethischen Basis nicht lockern; denn das ist eine Unwahrheit. So lange sie die Trägerin des Fortschrittes ist, ist sie das was sie sein soll, und sie soll sein der nie ruhende, in allen Gestalten wachsame und thätige Vertreter dieser Entwicklung; aber so wie sie eine Umgestaltung fordert, deren Grundlage nicht mehr die selbstthätige *Arbeit* der niedern Klasse ist, möge sie das ausdrücken wie sie will, so begeht sie ein sociales Unrecht, und zwar ein Unrecht nicht bloß gegen die höhere Idee der Sittlichkeit, sondern auch gegen *sich selbst*. Denn die Folge dieses Unrechts ist, daß nicht bloß der Inhalt der Presse, sondern die Presse als solche zur Feindin des Bestehenden, und damit als solche von den höheren Ordnungen verlassen und dann gehaßt und verfolgt wird. Und das soll nicht sein.

Das nun sind die beiden großen Elemente der Presse, ihr ethisches und ihr sociales. Und in der That sind sie es, welche, langsam aber beständig wirkend, das *Recht* der Presse gestaltet und entschieden haben. In ihnen liegen dann aber auch die Momente, aus denen der Wechsel dieses Rechts und seine Geschichte sich gebildet hat. Nur ist dieselbe nicht so einfach, wie die Elemente, welche sie beherrschen.

III. Die äußeren Hauptformen der Presse.

Das erste, was man bei der Beurtheilung jener großen Funktion der Presse zu unterscheiden, und das auf das Recht derselben einen entscheidenden Einfluß gehabt hat, sind nun die äußeren Formen der Presse.

In der That ist es ja die äußere Erscheinung, welche die Presse von Schrift und Wort anderer Zeiten so wesentlich verschieden macht. Es ist daher natürlich, daß die Verschiedenheit der letztern eine nicht geringere in ihrer Wirksamkeit und damit auch in ihrem öffentlichen Recht erzeugt; es ist daher falsch, dieselben zu übersehen.

Diese äußeren Grundformen nun, gleichsam der Körper für die Seele und das Werkzeug für die Funktion der Presse und ihre geistige Wirkung, sind das *Buch*, die *Flugschrift*, die *Zeitschrift*, das *Fachblatt* und die *Tagespresse*.

Das *Buch* ist ein geistiges Erzeugniß mit ihm eigenthümlichem Stoff und eigenthümlicher Arbeit. Es fordert für den Leser eine

gewisse Bekanntschaft mit dem ersteren und ein Verständniß der letzteren. Es ist eben deßhalb nur für diejenigen da, welche lesend zu arbeiten verstehen. Es ist ferner aus demselben Grunde der höchste Ausdruck der geistigen Individualität; es behält diesen Charakter und wirkt daher stets individuell. Die Bedeutung des Buches besteht darin, daß es der Regel nach aus langer, innerer Beschäftigung mit seinem Gegenstande hervorgeht, und daher eine solche bei seinem Leser fordert und erzeugt. Seine Macht besteht eben deßhalb wiederum darin, dem was es sagt den Charakter und damit den Einfluß und das Recht einer Wahrheit zu geben; sein Einfluß ist ein gewaltiger, aber vermöge seiner Natur zugleich ein beschränkter. Sein Kreis ist eng; es wirkt aber der Regel nach erst durch die welche es gelesen und ihrerseits verarbeitet haben.

Die Flugschrift dagegen hat zur Aufgabe eine bestimmte einzelne Frage, und zwar meist aus dem Gebiete des öffentlichen Rechts, in specieller Beziehung auf einen bestimmten Zustand zu erledigen. Die Flugschrift ist dadurch fähig, nicht bloß specielle Anschauungen, sondern auch specielle Interessen mit der ganzen Energie der individuellen Persönlichkeit zu vertreten. Sie leistet stets für das Ganze weniger, für das Einzelne dagegen mehr als ein Buch, und darin besteht ihre Stellung in der geistigen Bewegung durch die Presse.

Die Zeitschrift ist stets eine Sammlung individueller Arbeiten. Sie hat daher niemals eine individuelle Richtung; von Vielen geschrieben, soll sie für Viele und Verschiedene wirken, und ihren Erfolg sucht sie daher nicht in der Durchführung einer einzelnen Wahrheit, sondern in der Förderung der allgemeinen Bildung im Geiste einer bestimmten höheren Anschauung.

Das Fachblatt bedarf keiner besonderen Charakteristik. Es ist die Presse des Berufes und seiner Bildung, mit allen Momenten der Presse für die specielle Fachbildung ausgestattet, aber auch auf diese beschränkt.

Das Wesen der Tagespresse endlich läßt sich bei dem ungeheuren Umfang und dem grundsätzlich unbegränzten Gebiet ihres Inhalts wohl kaum anders bezeichnen, als indem man sagt, daß sie es eigentlich ist, welche dazu bestimmt und dafür thätig erscheint, den ganzen Einfluß, den das geistige Leben der Gesammtheit auf alle Einzelnen haben soll und hat, mit unermüdlicher Arbeit täglich zu vermitteln. Die Tagespresse kann daher ihrer Natur nach kein Element des geistigen Lebens ausschließen, weder die Thatsachen und Fragen des öffentlichen Rechts, noch die der Volkswirthschaft, noch die der abstrakten Wissenschaft, noch sogar das Bedürfniß

der Unterhaltung und Erholung aller Art. Sie soll alle diese Elemente täglich nicht bloß wiedergeben, sondern sie in derjenigen Verschmelzung und gegenseitigen Beziehung verarbeiten, in der sie das tägliche Leben in sich aufnimmt. Grade darin besteht ein wesentlicher Theil ihres Einflusses, und gerade um dieses Punktes willen enthält sie eine gewisse Gefahr, aus der wieder ein wichtiger Theil ihres Rechtes entsprungen ist.

In diesen fünf Hauptformen wirkt nun die Presse. In weitestem Sinne gehört dann noch eine sechste hinzu; das ist diejenige, welche in bildlicher Form eine in einen bestimmten Gedanken faßbare Beziehung bildlicher Darstellung zu öffentlichen Zuständen enthält; in den meisten Fällen direkt mit der Presse verbunden, kann sie allerdings auch sehr wohl allein erscheinen. Für dieses ganze Gebiet der Presse gelten nun aber zunächst gemeinsam die allgemeinen Grundsätze über das Wesen derselben. Sie beginnt historisch mit dem Buche; demselben folgen fast gleichzeitig Flugschrift und Tagespresse in ihren Anfängen; Zeitschriften und Fachblätter folgen erst später. Jede dieser Formen hat ihr eigenes Publikum; jede wirkt in ihrer Weise; jede steht in ihrem speciellen Verhältniß zum geistigen Leben eines Volkes, zu seiner allgemeinen Bildung. Es ist ein specielles Studium, zu untersuchen, welche Faktoren auf die concrete Gestalt der Presse nach allen jenen Richtungen in jedem Lande gewirkt, und ihnen ihren Inhalt und ihre Tendenzen gegeben haben. Dieß Studium gehört der Verwaltungslehre nicht mehr an. Wohl aber werden die übrigen Unterscheidungen maßgebend für die Gestaltung des öffentlichen Rechts der Presse, das sich, so wie jene Formen sich selbständig entwickeln, zu einer gewissen Verschiedenheit für jede einzelne derselben herausbildet, obwohl es dennoch in seinem wesentlichen Princip stets dasselbe ist.

Der wesentliche Unterschied dieser Formen wäre wohl kaum zu übersehen gewesen, speziell auch für das positive Preßrecht, wenn man auch nur die Ansichten des vorigen Jahrhunderts, wie sie z. B. bei Justi, Sonnenfels u. a. vorkommen, in einer systematischen Geschichte desselben verarbeitet hätte. Nur Mohl hat, so viel wir sehen, jenen Unterschied zuerst und allein angedeutet (Polizeiwissenschaft Bd. III. S. 124. 125), namentlich hat er allein das Wesen der Tagespresse von den übrigen Formen geschieden. Warum hat sich Prutz in seiner, leider so unvollendeten Geschichte des Journalismus auf das Tagesblatt beschränkt?

IV. Das Recht der Presse.

1) Begriff, Princip und Gebiete desselben.

(Die Förderung der Presse durch die Verwaltung und das Preßrecht.)

Es ist nun wohl selbstverständlich, daß die Gemeinschaft der Menschen, in deren Leben jene Presse so tief und gewaltig hineingreift, gegen dieselbe eben so wenig gleichgültig bleiben kann, als gegen jedes andere auf sie einwirkende Element. So wie daher die Presse entstanden ist, hat die Verwaltung ihr gegenüber eine bestimmte Stellung einnehmen müssen. Sie hat diese ihre Stellung hier wie immer in die feste Form eines öffentlichen Rechts zu fassen; und somit entsteht der allgemeine, formale Begriff des Preßrechts, oder genauer der Verwaltung der Presse, die wir auch das Preßwesen nennen können, dahin, daß es die Gesammtheit von Bestimmungen ist, welche die Staatsverwaltung für die Presse und ihre öffentliche Function aufstellt.

Dieses formale Gebiet des Preßrechts scheidet sich nun nach dem Wesen dieser Funktion in zwei allerdings in Form und Inhalt sehr verschiedene Gebiete.

Die Presse ist nämlich *zuerst* ein Bildungsmittel, und zwar für die allgemeine Bildung entschieden das großartigste, allgemeinste und wichtigste. Sie schließt daher das Bildungswesen des Staates ab; sie ist das letzte und in mancher Beziehung das wichtigste Organ, durch welches der große Bildungsproceß im Leben der Völker vollzogen wird. Allerdings ist sie dabei zugleich dasjenige, welches von dem Einzelnen ausgeht und zunächst als Sache des Einzelnen dasteht. Allein sie schließt damit keineswegs die Möglichkeit einer direkten Betheiligung von Seiten der Verwaltung aus; im Gegentheil kann eine Verwaltung ganz ohne dieselbe ihre Aufgabe überhaupt nicht vollständig erfüllen. Die *erste* Frage ist daher die, ob und in welcher Weise die Verwaltung sich der Presse direkt bedienen soll und kann, um auch in diesem Gebiete an der bildenden Funktion in ihrer Weise Theil zu nehmen.

Hier ist es nun, wo jener Unterschied der Hauptformen der Presse zuerst seinen Werth hat.

Im Allgemeinen nämlich muß für diese Frage der Grundsatz aller Verwaltung und ihres Rechts als maßgebend anerkannt werden. Die Verwaltung darf für das Gesammtleben *nie* mehr geben, als die Bedingungen, welche der Einzelne sich selbst nicht verschaffen kann. Die Verwaltung darf daher auch nur diejenigen Veröffentlichungen der Presse übernehmen, welche im Gesammtinteresse von der Gesammtheit gefordert werden. Und zwar gilt dieß für *Bücher* fast ausschließlich

für das, was wir als Quellenwerke und öffentliche Tabellenwerke, Publikationen amtlicher Untersuchungen und anderes bezeichnen. Die Verwaltung kann nun solche Werke selbst herausgeben, und dieß ist Grundsatz fast des ganzen Continents. Derselbe ist falsch. Die Verwaltung muß vielmehr festhalten, daß auch solche Bücher Unternehmungen sind. Sie soll sie daher in Druck und Verlag an Private überlassen, eventuell Unterstützung geben, niemals selbst Verleger sein. Jede Staatsdruckerei für Bücher — wie für Zeitungen — ist an und für sich ein Mißverständniß; denn sie producirt unbedingt theurer und vermag nie durch gehörigen Vertrieb die Werke ihrer Bestimmung zuzuführen. Dasselbe gilt von Zeitschriften. Zeitschriften des Staats sollen den Charakter der Bücher haben; die Verwaltung soll solche Unternehmungen, wenn sie diesen Charakter besitzen, auch in Privathänden unterstützen; haben sie einen andern Charakter, so fallen sie unter die Flugschriften und die Tagespresse.

Es ist falsch zu glauben, daß es thunlich ist, eine Verwaltung ohne ein Tagesblatt zu lassen. Sie bedarf eines Organs, durch welches sie ihre Mittheilungen als Verwaltung auch täglich veröffentlicht. Zu diesen Mittheilungen gehören nicht bloß Gesetze, sondern auch alle andern auf die Verwaltung bezüglichen Veröffentlichungen, jedoch nur solche, bei denen diese letzteren vermöge ihrer Natur eine Bedingung der Verwaltungsthätigkeit in Finanzen, Recht und Innern ist. Solche Blätter sind die Amtsblätter. Dagegen ist es nicht richtig, wenn die Verwaltung ein eigentliches Tagesblatt hat. Die Verwaltung kann nicht als Partei gegenüber einer andern erscheinen; sie soll über den Parteien stehen; die officiöse Presse dagegen gibt ihr diese Stellung, die ihr nie etwas anders einträgt, als Angriffe. Daher denn kommt es, daß die officiöse Presse stets im umgekehrten Verhältniß zur Stellung und zum Recht der Volksvertretung steht. Je klarer die Stellung und Funktion der letzteren, je unnöthiger die erstere, und umgekehrt; ja die officiöse Presse wird in einem freien Staate der Regierung weit mehr Verlegenheiten als Nutzen bereiten. Daher sind Begriff sowohl als Sache in England und in Nordamerika unbekannt, in Deutschland wechseln sie, in Frankreich und Spanien stehen sie in voller Blüthe. Das Dasein einer anerkannten officiösen Presse ist daher nie ein Zeichen verfassungsmäßiger Gesundheit. Damit ist nicht ausgeschlossen, daß die Regierung Mittheilungen an die Presse ergehen lasse; das Wesen der officiösen Presse besteht nicht in solchen Mittheilungen, sondern vielmehr in der Aufgabe, grundsätzlich das was von Seiten der Regierung geschieht, richtig zu finden; und das ist es, was ihre Natur umkehrt, es unmöglich macht, die Volksvertretung oder die freie Presse zu

ersetzen, und ihr vermöge ihres Widerspruchs mit ihrer eigenen Natur ihr auch ihren wahren Einfluß entzieht. Während es daher in wissenschaftlichen Dingen für die Regierung schwer ist zu viel zu thun, ist es hier schwer, zu wenig zu thun. Das sind die Grundlagen des Verhältnisses derselben zur Förderung der Presse.

Die Presse ist aber zweitens, wie gesagt, ein mächtiger Faktor des allgemeinen geistigen Lebens, Trägerin der allgemeinen Bildung, aber auch Trägerin großer Gefahren. Allein das, was wir die Gefahr der Presse nennen, hat einen eigenthümlichen Charakter. Die Presse selbst wendet sich, ihrer Natur nach, zwar an die Gesammtheit, aber nur durch die Vermittlung des einzelnen Urtheils. Der einzelne Leser hat daher die Möglichkeit, über den Inhalt der Presse selbst zu unterscheiden. Wenn er als Einzelner das Verkehrte und Gefährliche in der Presse erkennt, so ist der Inhalt derselben eben so wenig eine Gefahr, als jedes andere verkehrte individuelle Urtheil, und das Uebel, das daraus entsteht, ist Sache des Einzelnen. Die Presse erscheint daher zuerst stets als ein geistiges Verhältniß vom Einzelnen zum Einzelnen. Das aber entzieht sich, mit einer bestimmten Ausnahme, der Thätigkeit der Verwaltung. Mit Recht daher entsteht die Frage, ob überhaupt die letztere die Aufgabe haben könne und solle, in diese zunächst rein individuellen Verhältnisse der Presse einzuschreiten, und ob ein solches Einschreiten nicht vielmehr eine von jeder freien Verwaltung fern zu haltende Einmischung in das individuelle geistige Leben enthalte. Und dieß ist unzweifelhaft der Punkt, auf welchem Frage und Inhalt des Rechts der Presse entstehen.

Es ergibt sich daraus zuerst, daß die Aufgabe der Verwaltung demgemäß vorwiegend in dem Schutze bestehen muß, den sie allen durch die Presse möglicher Weise gefährdeten Rechten und Interessen der Einzelnen wie der Gesammtheit angedeihen läßt. Das Preßrecht ist daher seinem ganzen Wesen nach Preß-, Straf- und Polizeirecht. Es ergibt sich aber ferner, daß diese Aufgabe der Verwaltung erst da beginnt, wo jene Gefahren nicht mehr durch den Einzelnen abgewendet werden können, und daß jedes polizeiliche Eingreifen an und für sich falsch ist, so weit dieß letztere möglich ist. Es folgt daraus endlich, daß dieß Recht der Presse von der Meinung der Verwaltung selbst abhängt, wo jene Grenze der öffentlichen Gefährdung zu ziehen sei. Und diese Auffassung der Verwaltung wird nur durch zwei Faktoren bestimmt; einerseits durch den Inhalt der Presse selbst und andrerseits durch den Geist und die Stellung der öffentlichen Verwaltung. Das erste gibt dem Preßrecht sein System, das zweite gibt ihm seine Geschichte. In dieser Geschichte ist aber die heutige Gestalt des Preßrechts selbst als ein gegebenes Moment anzusehen.

Bei großem Reichthum der Literatur und Gesetzgebung über die Presse mangelt die Berücksichtigung der positiven Aufgabe der Verwaltung in Beziehung auf die Verwaltung; hauptsächlich weil man die Unterstützungsfrage mit der Hülfe der Regierung für die wissenschaftliche Fachbildung zusammengeworfen, und die Frage nach der officiösen Tagespresse namentlich einer wissenschaftlichen Untersuchung wohl nicht werth gefunden hat. Das Obige hat daher auch nicht den Zweck, Neues zu sagen, sondern nur den Standpunkt zu constatiren, den die Verwaltungslehre hier einnehmen muß.

2) Das System des Rechts der Presse.

a) Grundbegriffe. Die Begriffe der geistigen That und der geistigen Arbeit.

Wenn sich Literatur und Gesetzgebung über das Wesen der Presse und ihr Recht einig wären, so würde die Aufgabe der Verwaltungslehre eine sehr einfache sein. Allein die Folge davon, daß dieß nicht der Fall ist, erscheint wesentlich darin, daß die Verwaltungslehre zunächst ihre Gränzen suchen und ihr Verhältniß zur Rechtspflege bestimmen muß; sie muß daher das ganze Gebiet des Preßrechts ins Auge fassen, um von dieser systematischen Auffassung zu dem Inhalt und der Funktion ihres speziellen Gebietes zu gelangen.

Es muß ihr daher — jetzt noch — gestattet sein, das ganze System des Rechts der Presse in sich aufzunehmen, als zweiter Theil der Verwaltung des in derselben liegenden allgemeinen Bildungsmittels. Sie kann auch das nicht, ohne den Begriff des Rechts überhaupt an die Spitze zu stellen.

Ein Recht erscheint da, wo die Lebenssphäre einer Persönlichkeit mit der der andern in äußere Berührung tritt. Das Recht enthält die Gränze dieser Lebenssphäre und in derselben das Princip der freien Selbstbestimmung. Von einem Recht der Presse kann daher nur da die Rede sein, wo dieselbe als Form und Inhalt die Lebenskreise einer andere Persönlichkeit berührt; an Form und Inhalt dieser Berührung erzeugt sich das, was wir das Recht der Presse nennen.

Diese Berührung kann nun eine doppelte sein. Sie kann einerseits eine in der Form der Presse erscheinende selbständige geistige That des Einzelnen enthalten; und sie kann andernfalls als eine bloß geistige Arbeit derselben erscheinen. Dieser Unterschied ist für Wesen und Recht der Presse ein so entscheidender, daß wir ihn genauer bestimmen müssen, weil auf ihm zuletzt das ganze positive Preßrecht und auch die historische Entwicklung desselben beruht.

Eine geistige That überhaupt, und also auch die geistige That der

Presse, erscheint da, wo der Gedanke als ein fertiger in das geistige Leben des Andern hineintritt. Fertigsein des Gedankens heißt, den Grund seiner Geltung für Andere nicht mehr in einer geistigen Thätigkeit des Andern suchen, sondern sich ihnen als objektive Erscheinung, als eine auf der Selbstbestimmung des Denkenden ruhende Thatsache hinstellen. Dieses Fertigsein ist zunächst ein inneres; indem aber der Gedanke in dem Körper des Wortes erscheint, tritt er eben als geistige That auf; und hier ist es daher, wo auch sein Recht beginnt, weil er als That die geistige Lebenssphäre des Andern wirklich bestimmt oder doch zu bestimmen sucht.

Eine geistige Arbeit dagegen ist diejenige, welche ihr Ergebniß zugleich mit den Gründen, aus denen es entstanden ist, aufstellt. Indem sie das thut, macht sie ihre Geltung von der geistigen Thätigkeit des Andern abhängig. Sie erzeugt daher selbst keine äußere Berührung der geistigen Lebenssphäre Anderer, sondern eine innere Arbeit derselben. Ihre Absicht ist, durch die Gleichheit dieser inneren Arbeit das gleiche Ergebniß auch für Andere zu erzielen. Geschieht das nicht, so bleibt sie seinem geistigen Leben fremd. Geschieht das aber, so wird sie eben dadurch selbst zu einer inneren That des Andern. Die aber, der freien Selbstbestimmung angehörend, hat kein Recht, sondern gehört dem auf sich selbst ruhenden, seine Harmonie sich selbst setzenden Leben des Geistes.

Jeder sich in Wort, Bild, Schrift oder Druck äußerlich verkörpernde Gedanke hat nun die Fähigkeit, in dem obigen Sinne entweder als eine That zu erscheinen oder als eine Arbeit. Das wird nicht können bestritten werden. Ist dem aber so, so ergibt sich, daß das Gesammtleben sich zu jedem geäußerten Gedanken je nach dem einen oder dem andern Charakter dieser Aeußerung in ein zweifaches Verhältniß tritt; und dieß Verhältniß ist es, welches wir, aus dem Wesen des Gedankens selbst entspringend, als die beiden großen leitenden Principien für alle Formen des äußerlich erscheinenden geistigen Lebens anerkennen. Die geistige That nämlich fordert wie jede That, ihr Recht und ihr Rechtssystem; die geistige Arbeit dagegen, dem innern Gebiete der Selbstbestimmung gehörig, fordert die Freiheit, die selbst nichts anderes ist, als die Entfernung jeder äußern Macht von dem sich selbst vollziehenden Processe der Selbstbestimmung. Diese beiden Principien gelten für jede Form der Aeußerung des Gedankens; also auch für die des Drucks. Und es ergibt sich somit, daß es überhaupt ein Recht der Presse nur so weit gibt, als die Presse eine geistige That enthält, während für die geistige Arbeit der Presse der Grundsatz der Freiheit maßgebend ist.

Diese an sich sehr einfache Unterscheidung wird nun allerdings für

das wirkliche Leben erst da praktisch, wo es sich darum handelt, dieß Recht der geistigen That concret zu bestimmen und ihre wirklichen, für den Urheber der That äußerlich geltenden Folgen festzusetzen.

Der geschichtliche Gang der Dinge hat es nun mit sich gebracht, daß man überhaupt diese ganze Frage nur von der Seite der rechtsverletzenden geistigen Thätigkeiten aufgefaßt hat. Man hat die Frage bisher psychologisch und juristisch noch gar nicht gestellt, ob es denn auch wirklich eine geistige That gebe und mithin auch die, ob sie als solche ein Recht haben könne. Ohne hier weiter auf eine psychologische Untersuchung einzugehen, werden wir uns damit genügen lassen, auf dasjenige Gebiet hinzuweisen, wo dieselbe, wenn auch nicht gerade philosophisch, so doch praktisch und seit Jahrtausenden anerkannt ist. Das ist das bürgerliche Recht. Jene geistige That ist nämlich wie jede That zuerst eine wirthschaftliche, und erst in zweiter Reihe eine öffentliche. Die wirthschaftliche geistige, gegenüber der andern sich als Selbstbestimmung äußernde That ist nämlich nichts anderes, als die Zustimmung zu einem Vertrage, und das Recht der wirthschaftlichen geistigen That ist das Vertragsrecht. Die wirthschaftliche Arbeit dagegen, die sich für den Andern äußert und auf seine wirthschaftliche Lebenssphäre Einfluß zu gewinnen strebt, ist die Verhandlung in allen Formen. Auch hiefür gilt das obige Princip. Die That — der Vertrag — erzeugt ein Recht; sie bindet; die Verhandlung — die Arbeit — bindet nicht; sie ist frei. Das nun, was hier ganz unzweifelhaft gilt, gilt naturgemäß auch für die geistige That, welche die geistige Lebenssphäre des Andern verletzt, statt mit ihr durch die Selbstbestimmung desselben im Vertrage zum gegenseitig geltenden Recht zu gelangen. Auch diese Verletzung hat nothwendig ihre rechtlichen Folgen. Und das Preßrecht besteht daher aus der Gesammtheit der rechtlichen Folgen der Verletzung des geistigen Lebens einer andern Persönlichkeit durch die in der Presse erscheinende geistige That, während die geistige Arbeit weder rechtliche Folgen hat noch haben soll. — Es ist dabei nicht überflüssig, speziell anzuführen, daß in diesem Sinn das Preßrecht nicht eben das einzige Gebiet des Rechts der geistigen That bildet, so wenig wie der schriftliche Abschluß eines Vertrages allein das Vertragsrecht erzeugt. Es ist nur ein Theil des letzteren, und enthält seinem Wesen nach nur diejenigen Modificationen jenes allgemeinen Rechts, welche nicht mehr durch den Inhalt dieser That, sondern bloß durch die Form ihrer Erscheinung, die Vervielfältigung im Drucke, begründet sind. Freilich ist dieser Satz für die Geschichte, wenn auch nicht für den Begriff des Preßrechts, in hohem Grade entscheidend geworden.

b) Das Preßstrafrecht, sein Begriff und seine Stellung.

Stehen nun diese Grundlagen fest, so folgt, daß die erste und wichtigste Aufgabe aller positiven Rechtsbildung der geistigen, verletzenden That und speziell der Presse als der Hauptform ihrer Erscheinung die ist, eine feste Unterscheidung und Gränze für denjenigen Punkt zu finden, wo sich diese That von der Arbeit scheidet. Denn nur durch diese Gränzbestimmung kann natürlich, ganz abgesehen von Psychologie und Philosophie, das Recht der That sein Objekt finden.

Wir verstatten uns hier wieder, auf das bürgerliche Recht zurückzugreifen.

Das bürgerliche Recht hat auf diesem Punkte seine eigene, höchst merkwürdige Geschichte. Dieselbe enthält von dem altrömischen Recht der legisactio und dann der stipulatio an bis zum neuesten Recht die allmählige, aber sicher fortschreitende Entwicklung des Grundsatzes, daß die That — das ist die Zustimmung zu dem Vortrage — geschehen ist, so wie die Selbstbestimmung äußerlich erkennbar ist. Es ist Sache der Geschichte des Privatrechts, dieß im Einzelnen zu entwickeln. Wichtig für das Folgende ist dabei nur der Grundsatz, daß der Richter entscheidet, ob jene Zustimmung geschehen ist oder nicht.

Das Strafrecht dagegen beruht auch hier auf andern Grundlagen. Das peinliche Recht hat mit einer jeden That überhaupt nur dann zu thun, wenn sie ein Recht verletzt. Dasselbe wird daher stets damit beginnen, die That nach dem Wesen des verletzten Rechts zu bestimmen; das ist, statt des Begriffes der verletzenden That vielmehr die Fälle der Rechtsverletzung aufzustellen. Keine Rechtswissenschaft und kein Strafrecht der Welt hat nun jemals daran gezweifelt, daß es solche Rechtsverletzungen durch selbständig dastehende, auch äußerlich definirbare geistige Thaten gebe; und man darf hinzufügen, daß im Großen und Ganzen auch die Hauptfälle zu allen Zeiten als die gleichen anerkannt worden sind. Nur hat das alte Strafrecht sich ganz auf die Bestimmung dieser Fälle beschränkt; erst die deutsche Wissenschaft hat in ihrem allgemeinen Theil des Strafrechts das Wesen der That in seine Momente zerlegt; doch ist das eine Frage, die nicht hierher gehört. Auf diese Weise nun hat sich von jeher ein sehr einfaches System des Strafrechts für die geistige That gebildet, und bis auf die neueste Zeit hat man sich dabei vollkommen genügen lassen. Man meinte, und bis zu einem gewissen Grade mit Recht, wenn man auch über Wesen und Definition von That und Arbeit des Geistes mit keinem Worte redete, daß die Gränzbestimmung zwischen beiden einer allgemein abstrakten Feststellung gar nicht bedürfe, sondern daß die möglichst genaue

Bestimmung der einzelnen strafbaren That vollkommen genüge, da alles, was außerhalb dieser Bestimmung liege, als nicht mehr strafbar auch keiner juristischen Definition unterliege. Das worauf es dem Strafrecht hier überhaupt ankam und was daher auch für das ganze Gebiet der Presse so gut wie für Wort, Bild und Schrift gelten sollte, war eben die Feststellung derjenigen geistigen Lebensverhältnisse, welche man als Gegenstand von Aeußerungen der Gedanken für unverletzbar erklärte, dann die Feststellung der Form, in welcher man eine Verletzung durch eine geistige Aeußerung erkannte, und endlich die rechtlichen Folgen für die geschehene rechtsverletzende That selbst. Von einer weitern, aus höhern Gesichtspunkten hervorgehenden Unterscheidung von That und Arbeit im Allgemeinen war dabei keine Rede und mit Recht; denn indem man jene Punkte wirklich genau bestimmte, hatte man auch das gefunden, was das Strafrecht gebrauchte, und der Aufgabe der Verwaltung sowohl für die Rechtspflege als für das Innere Genüge gethan.

Auf diese Weise nun gelangte man zu einem festen juristischen, wenn auch beschränkten System. Aus den Lebensverhältnissen entsprangen die Arten der geistigen Rechtsverletzungen, aus der Form der Thatbestand und aus den rechtlichen Folgen die Strafe. Dieß ganze Strafrechtssystem ist nun das Strafrecht der geistigen That. Dasselbe gehört daher auch dem Verwaltungsrecht und selbst der Verwaltungslehre gar nicht an. Daß nun jene Rechtsverletzungen durch den Druck statt durch Wort oder Schrift begangen werden, ändert allerdings weder an ihrem Thatbestande noch an ihrem Wesen etwas von Bedeutung, wohl aber läßt es sich nicht läugnen, daß vermöge der Natur eines Druckwerkes das Maß der Verletzung eines Rechts gegenüber dem Wort und der Schrift vergrößert wird; ein quantitativer Unterschied zwischen der Rechtsverletzung durch die Presse und den übrigen Formen kann schwer erkannt werden; aber ein eigenes quantitatives Recht der Presse existirt hier nicht. Es ist vielmehr klar, daß dieß Strafrecht der Presse demgemäß nichts anderes ist, als das allgemeine Strafrecht der geistigen That, angewendet auf die besondere Erscheinungsform des letztern in der Presse.

Das nun, denken wir, dürfte wohl allgemein anerkannt sein. Wir würden es daher auch an diesem Orte gänzlich zu übergehen haben, in derselben Weise wie consequent die Strafrechtslehre das Preßrecht als ein eigenes Gebiet nicht kennt, wenn nicht das Folgende, das eigentliche Verwaltungsrecht der Presse, so innig damit zusammenhinge, daß wir es hier doch bezeichnen müssen.

Jenes Strafrechtssystem hat nämlich drei Grundformen der geistigen, das geistige Recht verletzenden That.

Die erste und verständlichste ist die Ehrenverletzung oder die Injurie in allen Formen. Die zweite ist die Negation der Grundlagen der sittlichen und rechtlichen Ordnung des Gesammtlebens durch dieß Aussprechen des fertigen Gedankens. Die dritte ist die Aufreizung Dritter zu einer physischen That, welche das Recht verletzen würde. Daß durch solche geistigen Thaten ein Unrecht begangen wird, ist niemals fraglich gewesen und wird es nie sein. Welcher Thatbestand erforderlich ist, um in der betreffenden geistigen That ein Unrecht zu erkennen, muß das Gesetz vorschreiben und der Richter erkennen. Welche Strafe darauf stehen soll, ist Sache der Gesetzgebung. Auf diesem ganzen Gebiete ist daher das Preßrecht noch identisch mit dem Recht aller Gedankenäußerung.

Wie nun kommt es, daß neben diesen an sich so einfachen Grundsätzen, welche in der Presse gar nichts als eine der rein äußeren Formen jener geistigen That sehen und sehen können, dennoch nicht bloß ein Preßrecht existirt, sondern auch in der innern Entwicklung der Völker eine so gewaltige Rolle spielt? Es ist klar, daß es diese Frage ist, deren Beantwortung der Verwaltungslehre und nicht mehr dem Strafrecht anheim fällt.

Die beiden großen Momente nun, durch welche die Presse neben ihrer rein strafrechtlichen Stellung auch eine nicht minder wichtige verwaltungsrechtliche empfangen hat und behalten wird, sind die im Wesen der Druckerkunst liegende allgemeine Wirkung der geistigen That, und zweitens die wieder nur durch die Druckerei mögliche allgemeine Bewegung der geistigen Arbeit in einem Volke. Beides sind zwei Thatsachen im geistigen Gesammtleben, so groß, so mächtig, so einflußreich, daß die Verwaltung sich über dieselben Rechenschaft ablegen und ihnen, wie jeder solchen großen Thatsache gegenüber ihre Aufgabe und ihr Recht bestimmen muß.

In der That geht aus der ersten dieser Thatsachen die Preßpolizei, aus der zweiten der Begriff und das Recht der Freiheit der Presse hervor.

Die Strafrechtsliteratur und das Preßstrafrecht. Eine beachtenswerthe Erscheinung ist es, daß die ganze deutsche Strafrechtsliteratur sich mit dem Strafrecht der Presse gar nicht beschäftigt hat. Die Erklärung desselben aber liegt viel tiefer als in dem einfachen Mangel der Berücksichtigung und muß hier Platz finden, da sie eine Ergänzung des über das Polizeirecht im allgemeinen Gesagten enthält.

Stellung und Auffassung des deutschen gemeinen Strafrechts ist nämlich schon im Entstehen desselben bis auf unsere Zeit entschieden

und zwar durch die Gesetzgebung selbst. Gleichzeitig nämlich neben der Con. Cr. Carolina traten bekanntlich die Rechtspolizeiordnungen auf. Obwohl es sich damals noch um keine philosophische Begründung des Begriffs von Verbrechen und Strafe handelte, so sagte doch den Theoretikern wie den Gesetzgebern das richtige Gefühl, daß in diesen beiden Gesetzgruppen zwei wesentlich verschiedene strafrechtliche Verhältnisse enthalten seien — dieselben, die wir als das peinliche und das Verwaltungs- oder Polizeistrafrecht bezeichnet haben. Den Commentatoren der Carolina fiel es daher gar nicht ein, Grundsätze aus den Reichspolizeiordnungen aufzunehmen, obwohl es sich auch in ihnen um zum Theil sehr ernste Strafen handelte. Die vage Vorstellung von einem Polizeirecht schied sich auf diese Weise schon damals von dem Strafrecht, und diese Scheidung ging dann später in das System des Strafrechts über, ohne daß man den tiefern Grund derselben untersucht hätte. Das blieb, bis mit dem Code Pénal das Polizeistrafrecht in das peinliche aufgenommen wurde, wie wir es dargestellt haben. Verschiedene deutsche Gesetzgebungen folgten diesem Beispiel; andere dagegen schieden das Polizeistrafrecht in den Polizeistrafgesetzbüchern aus. Dadurch blieb es der Theorie des gemeinen deutschen Strafrechts möglich, auch jetzt noch das Polizeistrafrecht von sich fern zu halten, so daß kaum das Wort Polizei, geschweige denn der Inhalt derselben bei ihnen vorkommt. Dieß ist der Charakter des gegenwärtigen Verhältnisses; seine tieferen Beziehungen sind im Polizeirecht entwickelt. Eine der wichtigen Folgen davon war, daß in dem ganzen Gebiet des peinlichen Strafrechts das ganze Recht der Presse überhaupt nicht aufgenommen ist; denn schon im Beginne hat die Carolina sich um die ganze Presse gar nicht gekümmert, während gleichzeitig das Preßpolizeirecht in den Reichspolizeiordnungen seit 1524 beständig und mit großem Nachdruck behandelt ist. Das nun ist ein großer Nachtheil für die Behandlung aller juristischen Preßfragen geworden und die üblen Folgen derselben ziehen sich hin bis auf den heutigen Tag. Man ist immer dabei stehen geblieben, daß das gesammte Preßrecht ausschließlich der Polizei gehöre. Und in der That war der polizeiliche Gesichtspunkt in dem Kampf gegen die Preßfreiheit während dieser drei Jahrhunderte so überwiegend, daß die eigentliche Jurisprudenz am liebsten mit der Sache gar nichts zu thun hatte. Sie beschränkte sich daher hartnäckig auf den Gesichtspunkt, gar keinen Begriff des Preßverbrechens und Preßvergehens anzunehmen, von dem Standpunkte ausgehend, daß eben die Presse als solche keinen Thatbestand des Verbrechens enthalte, sondern im Wesentlichen vollkommen gleichartig mit den übrigen Mitteln und Formen des Gedankenausdrucks, Wort, Schrift und Bild,

sei. Die Frage, ob das Drucken und Verlegen an und für sich, wenn es gegen die öffentlichen Vorschriften geschehe, ein Vergehen und strafbar sei, wies sie von sich, und der Polizeiverwaltung zu; sie hielt sich strenge an die Frage nach dem Inhalt des Gedruckten; das nun entschied für die trotz alledem nicht ganz vermeidliche Frage nach dem eigentlichen Preßstrafrecht. Dasselbe ward einerseits ein Theil des Strafrechts der Beleidigung, der Störungen der öffentlichen Ordnung und der Staatsverbrechen; aber immer in gleicher Behandlung mit den übrigen Formen des Gedankenausdruckes. Andererseits aber hatte das die Folge, daß die großen Kategorien des allgemeinen Theils der Strafrechtslehre, die Begriffe von Versuch und Vollendung, Urheber und Gehülfe, Thatbestand und Indicien auf die ganze Preßstrafrechtsfrage gar nicht angewendet wurden. Dieselbe erfuhr daher überhaupt keine eigentlich wissenschaftliche Behandlung, und das war ein großer Uebelstand. Dazu trug nun allerdings das Censursystem viel bei; allein doch keineswegs alles. Hätte man schon früher sich im Criminalrecht damit beschäftigt, so würde der mächtige Druck, den hier die Wissenschaft auszuüben vermag, gewiß von Bedeutung gewesen sein, namentlich für die eigentlichen Preßgesetzgebungen. Denn diese entstanden nun fast gleichzeitig mit den neuen Strafgesetzbüchern und — wir können es fast nicht anders ausdrücken — nahmen der theoretischen Behandlung die Anwendung jener allgemeinen Begriffe fast unter den Händen weg, indem sie die Frage nach dem entfernten und nähern Versuch, nach intellectueller Urheberschaft und Theilnehmern, nach Thatbestand und Strafe in ihren einzelnen Bestimmungen über Druck, Verlag, Verfasser, Verbreiter, öffentlichem Anschlag u. s. w. in einer Weise specialisirten, daß für die Theorie nichts übrig blieb. Statt der Aufnahme der Presse in das Strafrecht entstand daher jetzt eine zweite Literatur, die Legalmethode in ihrer Anwendung auf das Preßrecht, als einfache Auslegung der bestehenden Preßgesetze. Und auf diesem Gebiete bewegt sich auch jetzt noch die betreffende Literatur. Die Strafrechtslehre kennt das Preßrecht als solches nicht, so wenig wie früher. Es macht einen eigenthümlichen Eindruck zu sehen, wie dieselbe das letztere fast ängstlich vermeidet. Sie bleibt stets bei dem Inhalt stehen — Injurien, Aufreizungen, Staatsverbrechen. Kaum daß selbst der fast so umsichtige Weber (Injurien und Schmähschriften 1797) die Frage nach der Haftung des Verlegers berührt, ohne zu der des Druckers und Austrägers zu gelangen (Bd. III. §. 89. 92). Wie fern auch später die Preßfrage der criminalistischen Literatur liegt, zeigen wohl am besten Wächter (Lehrbuch des Staatsrechts Bd. II. §. 159 S. 109), Mittermaier und Feuerbach (§. 201). Zu alle dem kam hinzu, daß man über den

Begriff des Hochverraths sich eben so wenig einig oder klar werden konnte, als über den der Polizei, die ihrerseits so wichtig für das Preßrecht sind. So hat man von der Strafrechtslehre hier wenig zu erwarten. Vergleiche über die Literatur Kappler (Handbuch der Literatur des Criminalrechts 1838, S. 711).

Es ist vorauszusehen, daß dieser Zustand wohl so lange dauern wird, bis sich, wie es in neuester Zeit geschieht (Glaser und andere s. unten), wirkliche Criminalisten mit der Frage beschäftigen werden. Denn es ist keine streng wissenschaftliche fachmännische Arbeit möglich neben der bloß staatswissenschaftlichen, so lange eine Anwendung der Kategorien des allgemeinen Theils auf die durch die Presse begangenen Verbrechen nicht dadurch stattfindet, daß eben das polizeiliche Element von der Einwirkung auf den Geist der Presse geschieden und das freie Recht der Presse hergestellt wird. Zu dem Ende glauben wir als Ausgangspunkt die Frage festhalten zu müssen, ob der Geist oder die Tendenz der Presse ein selbständiger Thatbestand im juristischen Sinne ist oder nicht. Der Zusammenhang dieser Frage mit dem Ganzen wird sich wohl sofort im Folgenden zeigen.

c) Die Preßpolizei und das Preßpolizeirecht.

Während das Strafrecht der Presse, seinem Wesen nach das gleiche mit dem Strafrecht jeder rechtsverletzenden geistigen That, auf dem geistigen Inhalt der letztern beruht, liegt der Grund derjenigen besondern Gestalt oder Anwendung der Polizei, welche wir die Preßpolizei nennen, nicht mehr in dem Inhalt, sondern in der Form, das ist in der besondern Natur des Erzeugnisses und des Verkehrs der Drucksachen. Diese Natur der Druckerei ist es daher, welche, und zwar ganz abgesehen vom Inhalt der Drucksache, die Aufgaben und Berechtigungen der Preßpolizei bedingt; und daraus ergeben sich folgende Punkte für die letztere.

Zunächst folgt daraus der allgemeine Begriff der Preßpolizei. Da jede Drucksache die Fähigkeit hat, vermöge ihres Inhalts eine an sich unbegränzte und unberechenbare Wirkung zu empfangen, und da in der Presse zugleich die Fähigkeit liegt, Verbrechen zu begehen, so ist es auch hier wie immer Aufgabe der Polizei, sich die Mittel zu sichern, um einerseits ein solches Verbrechen zu hindern, andererseits die Thäter ihrer Bestrafung sicher zuzuführen. Die Gesammtheit der dafür bestimmten Mittel und der für die Anwendung derselben geltenden Vorschriften nennen wir die Preßpolizei.

An sich hat somit diese Preßpolizei gar nichts besonderes. Sie

beruht genau auf denselben Grundsätzen, welche für die Polizei und ihr Recht überhaupt gelten. Es ist, denken wir, vollkommen einleuchtend, daß es ganz unnöthig ist, die Preßpolizei von einem andern Standpunkte zu beurtheilen als jede andere Polizei. Auch sie ist eine thatsächliche Beschränkung der Freiheit des geistigen Lebens, wie die übrige Polizei eine Beschränkung dieser Freiheit für das äußere bürgerliche Leben und seine Bewegung, aus denselben Gründen und auf derselben Rechtsgrundlage. Die Frage nach der Polizei und dem Polizeirecht überhaupt involvirt die Frage nach dem Preßpolizeirecht zunächst ebenso, wie das Strafrecht das Preßstrafrecht. Der Punkt, wo jene ernstlich fraglich wird, wird erst unten als ein ganz selbständiger zu begreifen sein.

Die Preßpolizei wird nun zu einem eigenen Zweig der Polizei, indem die Natur der Presse selbst besondere Maßregeln fordert, um der polizeilichen Aufgabe genügen zu können. Die Besonderheit dieser Maßregeln beruht wieder einerseits auf der Natur der Produktion der Drucksachen, welche für die Möglichkeit einer rechtlichen Verfolgung bei vorkommenden Verbrechen durch die Presse besondere Bedingungen fordert, andererseits auf der Natur des Verkehrs mit denselben, welche die Gefahr einer allgemeinen rechtsverletzenden Bewegung mit sich bringen.

Demgemäß wird man am einfachsten die Preßpolizei in die Rechtspolizei und in die Sicherheitspolizei der Presse eintheilen können.

Das Princip der Rechtspolizei der Presse ist einfach. Die Polizei hat, vermöge der Natur derselben, die Aufgabe, diejenigen Bedingungen zu fordern und selbst herzustellen, vermöge deren die rechtliche Verfolgung eines vermittelst der Presse begangenen Verbrechens möglich gemacht wird. Die erste dieser Bedingungen ist die Constatirung der Urheber solcher Verbrechen, die zweite die des Thatbestandes. Wiederum nach der Natur der Druckerei kann nun die erste nur da mit der für die gerichtliche Thätigkeit erforderlichen Schnelligkeit und Sicherheit geschehen, wenn erstlich die Druckerei bekannt ist, und zweitens ein Exemplar jeder einzelnen Drucksache zugleich bei dem Erscheinen derselben — ihrem Eintritt in den Verkehr — der Polizei mitgetheilt wird. Das zweite hat zur Veraussetzung, daß durch Hinzufügung der Namen der Drucker (Producent) und Verleger (Verkehr) auf jeder Drucksache durch den Druck selbst ersichtlich gemacht wird. Es ist nicht nothwendig, den Namen des Verfassers zu fordern; eben so wenig erscheint es als gerechtfertigt, Drucker oder Verleger zur Angabe des Verfassers zu zwingen, sei es in welcher Form immer dieß geschehen möge. Denn das Recht der Polizei geht auch hier nur auf Entdeckung des Thatbestandes durch die obigen Vorschriften, und nur in diesem

Sinne bilden sie ein Ganzes. Die Bestrafung bei wirklich vorkommenden Verbrechen und Vergehen ist dann Sache des Gerichts, und es ist durchaus kein Grund denkbar, weßhalb bei Preßvergehen die Theilnehmer in anderer Weise zur Ablegung von Geständnissen sollten gezwungen werden, als bei allen andern Verbrechen. Die ganze Rechtspolizei der Presse ist überhaupt nur eine Gesammtheit von Maßregeln zur Erleichterung der Thätigkeit des Gerichts, nicht etwa ein selbständiges Verfahren mit der Presse. Die darauf bezüglichen Vorschriften der Polizei haben daher auch gar nichts mit dem Inhalte der Drucksache zu thun, sondern gelten für jede derselben ohne Unterschied. Sie müssen rein im öffentlichen Interesse gefordert und in demselben von der Polizei vollzogen werden. Die Nichtbeachtung derselben erscheint daher, natürlich ganz ohne Rücksicht auf den Inhalt, als Polizeivergehen, und dieß Polizeivergehen hat an sich gar kein anderes Recht als jedes andere. Eben so gewiß ist es, daß hier die Polizei, auf Grundlage der bloßen Thatsache, daß eine nicht angegebene Druckerei existirt, oder daß eine Veröffentlichung ohne vorherige Mittheilung an die Polizei geschehen ist, oder daß dieselbe den Namen des Druckers bez. des Verlegers nicht enthält, selbständig nach dem allgemeinen Polizeirecht zu verfahren, eventuell nach dem Polizeistrafrecht vorzugehen hat. Dabei sind wieder zwei Fälle möglich. Entweder ist für diese formale Uebertretung eine gesetzliche Strafe bestimmt, und dann hat das Gericht dieselbe auszusprechen und zu vollziehen; oder es ist keine Strafe ausgesprochen und dann muß die Polizei das Recht haben, die allgemeine Ordnungsstrafe (s. Polizeirecht S. 46) zu vollziehen. Dieß Gebiet der Rechtspolizei der Presse ist mithin auch hier nichts anders als eine einfache und consequente Anwendung ganz allgemeiner, für das gesammte Leben der Persönlichkeit geltender Grundsätze auf das spezielle Gebiet der Druckerei, und es bedarf wohl keines Beweises, daß es mit der Freiheit der Presse gar nichts zu thun hat, sondern unter denselben Grundsätzen steht, wie jeder andere Theil des öffentlichen Rechts.

Die zweite Aufgabe der Polizei und das zweite Gebiet ihres Rechts entsteht nun da, wo dieselbe bei dem Empfang der zur Veröffentlichung bestimmten Publikation in dem Inhalt derselben ein Verbrechen oder eine Gefahr für die öffentlichen Interessen erkennt. Das Rechtsverhältniß, welches sich daraus ergibt, muß wiederum zunächst nicht als etwas besonderes, der Presse Eigenthümliches angesehen werden, wozu oft große Neigung vorhanden ist, sondern auch hier ist dasselbe an sich gar kein anderes, als dasjenige, was für die Polizei in jedem Falle und bei jeder Handlung gilt, in der die Polizei eine öffentliche Gefährdung

erkennt. Allerdings aber ist das wahr, daß nirgends so sehr als gerade bei der Presse die ganze öffentlich rechtliche Stellung der Polizei zur Erscheinung gelangt. Nur die Unklarheit über das erste Verhältniß hat Unklarheit über die letztere zur Grundlage.

Die Gesammtheit aller polizeilichen Thätigkeiten und Berechtigungen, mit denen die Polizei ein Verbrechen oder eine (andere) öffentliche Gefährdung verhindern soll, haben wir früher bereits als Sicherheitspolizei bezeichnet. Das große Princip der Sicherheitspolizei und ihres Rechts ist einfach. Die Polizei muß das Recht haben, Zustände und Handlungen nach ihrem Ermessen für gefährlich zu halten, und sie demgemäß mit dem ihr zu Gebote stehenden Mitteln zu verhindern. Für den darin liegenden Eingriff in die persönliche Freiheit ist sie aber dem Betroffenen haftbar, wie bei der Verhaftung, und es ist gerecht, daß darüber das Gericht entscheide, und der Staat die Entschädigung leiste, wenn kein individuelles Verschulden von Seite des Polizeibeamten vorliegt. Das Recht der Presse ist eine durchaus einfache Anwendung dieser Grundsätze auf die zur Verbreitung bestimmte Publikation. Es kann vernünftigerweise kein Zweifel sein, daß die Polizei das Recht hat, die Verbreitung zu verhindern, wenn sie den Inhalt der Publikation für ein Verbrechen oder für eine Gefahr hält. Die Form dieser Verhinderung ist die Beschlagnahme, die Verhaftung des Gedankens. Die Form der Beschlagnahme muß die Constatirung der vorhandenen Exemplare, dann die Versiegelung, und endlich das individuelle Verbot der Ausgabe sein. Das Objekt der polizeilichen Beschlagnahme kann aber für sich nicht das Manuscript, sondern nur die Druckexemplare sein. Die Polizei hat unbedingt das Recht zu dieser Beschlagnahme, wo sie — unter eigener Verantwortlichkeit — glaubt, daß Gefahr im Verzuge ist. Sie kann aber auch sich zu dem Ende einen gerichtlichen Befehl einholen. Die Beschlagnahme des Manuscripts kann überhaupt nur auf einen gerichtlichen Befehl geschehen. Nach der Beschlagnahme treten dieselben Folgen ein, wie nach der polizeilichen Verhaftung; Ueberweisung an den Rechtsweg, Urtheil und Haftung der Polizei, wenn die Beschlagnahme nicht auf Grund eines richterlichen Befehles geschehen ist; im letztern Falle ist dieselbe ohnehin schon ein Theil des richterlichen Verfahrens.

Die Gesammtheit aller dieser Grundsätze, die in der Beschlagnahme ihren Ausdruck finden, fassen wir zusammen als das Recht der Sicherheitspolizei der Presse. Daß auch sie neben der Rechtspolizei nothwendig ist, wird kein Verständiger bezweifeln. Eben so klar ist aber auch, daß dieß ganze Gebiet der Sicherheitspolizei der Presse gar nichts anders ist und sein soll, als eine specielle Anwendung des

Rechts der Sicherheitspolizei überhaupt, und es leuchtet schon hier ein, daß man kaum vernünftiger Weise etwas gegen diese Grundsätze einzuwenden haben wird, wenn das Recht der Sicherheitspolizei im Allgemeinen auf den Grundlagen geordnet ist, welche wir in der Lehre vom Polizeirecht aufgestellt haben.

Auf diese Weise stellen sich nun Preßstrafrecht und Preßpolizei als einfache und natürliche, durch die Erscheinungsform der geistigen That gegebenen Theile oder Anwendungen des Straf- und Polizeirechts dar. Man kann eben deßhalb auch in gewissem Sinne sagen, daß es überhaupt kein eigenes Preßstraf- und Polizeirecht geben solle, insofern man darunter etwas anderes als jene Anwendung allgemein geltender Grundsätze auf das Gebiet der Presse versteht. Anderseits wird jeder verständige Mann diese Einbeziehung der Presse unter die allgemeinen Normen nothwendig, und die Aufstellung besonderer Vorschriften für die Anwendung der ersteren in Preßfällen als ganz zweckmäßig erachten. Und zwar nicht bloß für das Strafrecht, sondern auch für das Polizeirecht. Nur muß man sich aber über das letztere einig sein. Wir haben die Grundbegriffe und ihr Recht in Polizei aufgestellt. Die Anwendung derselben auf die Presse ist das Gebiet der inneren Verwaltung; die Anwendung des Strafrechts ist Sache der Rechtspflege; die Aufstellung eines eigenen Preßrechts mit Straf- und Polizeirecht für die Presse ist Sache der Zweckmäßigkeit. Ueber diese Punkte ist kaum ein Streit möglich. Was ist denn nun der Grund und das Gebiet der großen Frage nach dem Preßrecht überhaupt, wenn jene Sätze klar sind?

Ohne Zweifel haben alle obigen Aufstellungen eine gemeinsame, aber begränzte Grundlage. Sie beziehen sich auf das, was wir die geistige That, die einzelne Aeußerung der Presse genannt haben. So lange es sich von dieser, von einer bestimmten Injurie oder Unsittlichkeit, von einer bestimmten Negation des öffentlichen Rechts, von einer bestimmten Aufreizung zu einem Verbrechen handelt, können Straf- und Polizeirecht in ihrer Anwendung nicht bestritten werden. Aber es ist das eigenthümliche Wesen der Presse, daß sie neben ihren Einzeläußerungen noch eine zweite geistige Thatsache enthält. An diese schließt sich daher die Frage nach dem zweiten Rechtsgebiet der Presse, dem Recht der Preßfreiheit.

Auch hier ist es von entscheidender Bedeutung, sich über den bisherigen und den hier aufgestellten Begriff der Polizei in ihrem wesentlichen Unterschiede klar zu werden. Bis jetzt hat nämlich die ganze Literatur, dem Geiste der Zeit und ihrer Gesetzgebung folgend,

die obige, eigentliche Sicherheits- und Rechtspolizei mit der Polizei gegen den Geist der Presse ohne weiteres zusammengeworfen, und mithin das Recht der Polizei auf Mittheilung der Pflichtexemplare, der Kaution, der Beschlagnahme, unter demselben Gesichtspunkt aufgefaßt, wie die Censur, alles mit dem gemeinsamen Namen der Polizei belegend. Der Grund dieser Auffassung war ein doppelter. Einerseits, wie die Geschichte der Verwaltungslehre zeigt, begriff man alles, was der Staat außerhalb der Staatswirthschaft in der Rechtspflege zu thun hatte, als Polizei; andrerseits gab es aber keinen festen Begriff von Preßfreiheit, durch welchen man die berechtigte von der unfreien Preßpolizei hätte unterscheiden können. Dazu kam, daß die eigentliche Jurisprudenz sich wie schon gesagt, weder mit der Polizei überhaupt, noch mit dem Preßrecht, beschäftigte, die doch allein im Stande gewesen wäre, hier Ordnung und Klarheit in die Begriffe zu bringen. Das hat zur Folge gehabt, daß in manchen Vorstellungen die Freiheit der Presse als vollständige Beseitigung jeder polizeilichen Maßregel aufgefaßt wurde (John, Gutachten, Verhandlungen des sechsten deutschen Juristentages S. 318 ff.), was natürlich nur durch Mangel an Verständniß der Polizei und ihres organischen Rechts erklärt werden kann. Andrerseits wird dadurch die Stellung des geltenden Preßrechts unter dem Gesammtbegriff der Polizei in der Literatur entschieden. Während das vorige Jahrhundert es noch versteht, daß die Presse überhaupt ein Culturelement ist und daher unter das Bildungswesen gereiht und als organischer Theil desselben begriffen werden muß, wie bei Berg (Polizeirecht Bd. II. 3. Buch) das ganze Preßrecht als Theil der „Unterrichtspolizei" aufgeführt wird, hat das neunzehnte das ganze Preßwesen principiell — mit wenig Ausnahmen (s. unten) als Theil des Polizeirechts, beziehungsweise der Polizeihoheit hingestellt; so namentlich Klüber im Oeffentlichen Recht des Deutschen Bundes §. 503; Maurenbrecher Staatsrecht §. 56 und §. 196; Pölitz, Staatswissenschaft II. Bd. über Sicherheits- und Ordnungspolizei S. 488; selbst Zachariä, Deutsches Staats- und Bundesrecht II. Bd. S. 165 trotz ihrer im Uebrigen divergirenden Auffassung. Dadurch verlor man das richtige Urtheil so weit, daß Mohl, der das Preßrecht in seinem Württembergischen Staatsrecht I. Bd. §. 72. 73. als Allgemeines Staatsbürgerrecht behandelt, dasselbe in seiner Polizeiwissenschaft wieder unbeschränkt unter die Präventivjustiz stellt (III. Bd. §. 13). Man sah nicht, daß diese „Polizei" eben einen wesentlich doppelten Inhalt hat, und daß während die erste — die eigentliche Preßpolizei — ein vollkommen berechtigter ist, der zweite von Wissenschaft und Praxis als Beschränkung der Preßfreiheit eben so energisch verurtheilt

wird. Wäre Glaser (Gutachten, Verhandlungen des sechsten deutschen Juristentags S. 185) über den rechtlichen Begriff der Polizei neben dem des Strafrechts zu einem Abschluß gelangt, so würde der Angriff Johns auf seine „uneigentlichen und eigentlichen" Preßvergehen nicht möglich gewesen sein; denn die „eigentlichen" sind eben nichts anders als die Vergehen gegen die eigentliche Preßpolizei im obigen Sinne. Uebrigens hat schon Zachariä (Deutsches Staats- und Bundesrecht 1842, II. Bd. §. 145) den Unterschied von formellen und materiellen Preßvergehen aufgestellt. Johns Arbeit liefert eben den Beweis, daß eine Kritik nutzlos bleibt, so lange man durch dieselbe nichts anderes beweist, als daß man sich vorher über die Sache nicht klar war und nachher nicht klar geworden ist. Viel hat zu dieser Ungeschiedenheit der Begriffe die französische Jurisprudenz beigetragen, da dieselbe zu dem Begriffe der Polizei der Presse gar nicht recht gelangen konnte, weil das ganze Preßverfahren streng gesetzlich geordnet war und die Preßpolizeivergehen wie alle andern Polizeivergehen seit dem Code Pénal als integrirende Theile des Strafrechts erscheinen, was wieder das gemeine deutsche Recht nicht anerkannte. — Uebrigens wird wohl das, was wir hier meinen, erst durch die Erwägung des Folgenden recht klar werden.

d) Die Preßfreiheit, ihr Princip und ihr Recht.

Eine ganz andere Stellung zum Gesammtleben und speziell zur Verwaltung ihrer Lehre und ihrem Recht hat nun dasjenige, was wir die Preßfreiheit nennen. Es ist unerläßlich, sich auch über den formalen Inhalt und Begriff derselben einig zu sein.

Zuerst ist es klar, daß Niemand die Preßfreiheit in der völligen Abwesenheit des Rechts für die Presse suchen wird. Es wäre ein undenkbarer Widerspruch, weniger Recht für die Presse zu fordern, als für den Staatsbürger, der für sie arbeitet. Der Begriff der Preßfreiheit leidet daher gar keine Anwendung auf das durch die einzelne That der Presse nothwendig gesetzte Recht derselben. Nicht einmal eine härtere Strafe oder strengere Polizeimaßregeln auf der bezeichneten Grundlage werden eine Beschränkung der Freiheit der Presse bedeuten können, so wenig man von einer Beschränkung der Freiheit des Bürgers reden könnte, wenn der Diebstahl mit dem Tode bestraft wird, wie früher in England. Will man daher von einer Freiheit der Presse als von einem specifischen Begriffe reden, so muß man auch ein specifisch anderes Verhältniß derselben im Auge haben. Jede Vermengung desselben mit dem früheren macht hier Recht und Begriff unklar.

Wir haben dieß zweite Verhältniß bereits bezeichnet. Es ist die

Arbeit die in der Presse liegt. Was sie ist, bedarf keines weiteren Beweises. Allein es ist nothwendig, dieselben als einen Thatbestand zu formuliren, um Rechtsfragen an sie anknüpfen zu können. Gelingt das, so scheint uns die Frage der Preßfreiheit eine gelöste.

Das Wesen der Arbeit in der Presse besteht darin, daß die im Druckwerk enthaltene Gedankenäußerung sich selbst als eine, in ihrer Gültigkeit von der geistigen Arbeit des Schriftstellers und des Lesers bedingte hinstellt. Nun hat jede Arbeit ein Ergebniß. Dieß Ergebniß ist, wenn es in dieser Weise durch Arbeit erworben ist, eine Wahrheit. Es ist ein absoluter Widerspruch, die Arbeit als Suchen nach der Wahrheit begränzen zu wollen. Die Arbeit in der Presse ist daher frei. Allein diese Freiheit ist noch nicht die Freiheit der Presse.

Das Ergebniß jener Arbeit des Gedankens kann nun alle wirklichen oder geistigen Verhältnisse des Lebens zum Gegenstand haben. In sofern nennen wir die Gesammtheit dieser Ergebnisse die Wissenschaft. Wo nun der Gegenstand, mit welchem sich jene Arbeit beschäftigt, der Zustand des öffentlichen Rechts, des Staats oder der Gesellschaft ist, da empfängt das in derselben liegende Streben einen eigenen Namen wegen seiner hohen specifischen Bedeutung für das Gesammtleben. Wir nennen es die Tendenz oder den Geist der Arbeit selbst, und mithin auch ihrer Erscheinung, des Druckwerkes. Diese Tendenz, Richtung oder Geist des Druckwerkes ist daher neben und möglicher Weise ganz unabhängig von den einzelnen Ausdrücken eine durchaus selbständige Thatsache. Diese Thatsache ist ein inwohnendes Moment jedes Druckwerkes. Sie ist in jedem Buche wie in jeder Zeitung, die sich den öffentlichen Dingen zuwendet, vorhanden. Ja sie ist mehr; sie ist das eigentliche Leben derselben. Sie beherrscht die einzelnen Ausdrücke; sie bildet ihren Zusammenhang; sie ist die höhere Individualität des Werkes selbst, und sie wirkt in dieser ihrer Individualität und vermöge derselben. Sie wirkt zwar anders, aber sie wirkt nicht weniger mächtig als jeder einzelne Ausspruch. Sie wirkt mehr durch das was sie anregt, als durch das was sie enthält. Sie ist eben dadurch ein so gewaltiges Culturmoment; sie erhebt über den einzelnen Irrthum im Werke und läßt das Ganze wirken; sie macht wiederum die einzelne Wahrheit unmächtig und läßt das Ganze wirkungslos; sie ist trotz der heftigsten Ausdrücke die Vertreterin der Ruhe und Tiefe in der Betrachtung der öffentlichen Dinge, und sie ist bei aller Glätte und Form ein furchtbarer Feind derselben. Ihre Macht ist keine plötzliche, sondern eine langsame, aber desto größere; sie enthält keine Verletzung des Rechts, aber sie kann es auflösen; sie erzeugt nicht immer Eindrücke, wohl aber Ueberzeugungen; sie ist eine zweite Form der geistigen That, entscheidend

für den Werth, für die Dauer, für den Einfluß der Arbeit. Es ist kein Zweifel, daß neben jedem einzelnen Satze der innere Zusammenhang derselben, neben jeder einzelnen Ansicht der lebendige Kern aller, neben der Form und dem Einzelinhalt der Geist und die Tendenz des Druckwerks eine zweite, vielleicht weit wichtigere und mächtigere, gewiß aber selbständige Thatsache ist.

Steht dieß nun fest, so entsteht die Frage, wie sich zu dieser Thatsache die Verwaltung des Rechts und die Verwaltung des Innern, die Rechtspflege und die Polizei zu verhalten haben, wenn — und das ist ja unser Gebiet — wenn dieser Geist des Druckwerkes feindlich der gegebenen Ordnung und ihrem Recht gegenüber steht? Denn daß beide mit demselben gar nichts zu thun haben, wenn er mit diesem öffentlichen Rechtsleben sich überhaupt nicht beschäftigt, oder von der Verwaltung ohnehin — sei es von welchem Standpunkt immer — als heilsam betrachtet wird, ist selbstverständlich.

Die Antwort auf diese Frage ist entscheidend. Nur darf sie nicht vom Gefühle, sondern sie muß von der Rechts- und Verwaltungslehre gegeben werden.

Was zuerst die Rechtspflege betrifft, so muß eine Vorfrage erledigt werden, die für das Folgende von entscheidender Bedeutung ist. Selbst wenn man jene Thatsache des Geistes eines Druckwerkes unbedingt als eine selbständige anerkennt, wird die Frage entstehen, wo die äußere und die innere Gränze zwischen Geist und Einzelsatz zu setzen ist, und wer sie zu bestimmen hat. Denn daß beide in einander übergehen, ist keinem Zweifel unterworfen. Das Recht beider aber ist ein so wesentlich verschiedenes, daß die Möglichkeit, hier eine scharfe Gränze zu ziehen, identisch wird mit der, überhaupt zwei Rechtsprincipien aufzustellen und festzuhalten, und daher identisch mit der ganzen Frage nach dem Begriffe der Preßfreiheit.

Wir setzen daher zuerst die innere Gränze, und dann die äußere.

Die innere Gränze zwischen dem Geiste und den einzelnen Ausdrücken entsteht, je nachdem der letztere bloß als unbegründeter Ausspruch der individuellen Ueberzeugung oder als Ergebniß einer Reihe von Schlußfolgerungen auftritt. Das erstere mag das Ergebniß einer subjektiven Arbeit sein, aber es erscheint als einfache That; es macht daher auch die Forderung, als solche behandelt zu werden; es bestimmt die individuelle Stellung des Urhebers zu den allgemeinen Bedingungen des Rechtslebens. Das letztere setzt dagegen an und für sich voraus, daß der Leser selbst den Proceß vollziehe, der einer ausgesprochenen Ueberzeugung zum Grunde liegt und daher selbst die geistige Arbeit vollbringe, die zu dem aufgestellten Resultat führt. Die letzte

Ueberzeugung wird daher abhängig von der Ueberzeugung von jedem vorhergehenden Satz; aber ohne das Recht auf einen solchen Erwerb von Ueberzeugungen gibt es überhaupt kein geistiges Leben. Damit ist die Bezeichnung der innern Gränze gegeben. Der Geist beginnt da, wo der Leser durch das Druckwerk selbst veranlaßt wird, zu dem Resultate desselben erst durch Schlußfolgerungen zu gelangen. Ob und wie weit dieß der Fall ist, zeigt jedes Druckwerk von selber.

Die äußere Gränze nun, oder die Entscheidung in jedem einzelnen Falle, kann nicht anders gegeben werden, als durch das Urtheil des Gerichts. Nach welchen Grundsätzen dasselbe dabei zu verfahren hat, und wie es gebildet werden soll, ist aber nicht mehr Sache der Verwaltung, sondern der Rechtspflege. Hier wieder tritt der Satz auf, daß das Preßrecht eben nichts anderes ist und sein soll, als eine specielle Anwendung des Straf- und Polizeirechts und ihrer allgemeinen Grundsätze. Allerdings aber muß man, um diese Gränze auch im Einzelnen festzuhalten, den weiteren Grundsatz betonen, daß in Gemäßheit des obigen Princips dem Gerichte überhaupt die Frage nach der Bedeutung von Schlußfolgerungen aus einem Druckwerke überhaupt nicht vorgelegt werden soll, sondern nur der einzelne Satz oder Ausdruck. Die Competenz des Gerichts soll an der Gränze aufhören, wo der Inhalt solcher einzelner Sätze erst aus Voraussetzungen und Consequenzen gewonnen und in Gemäßheit dieser Schlüsse als ein strafbarer oder gefährlicher bezeichnet werden muß. So wie dieß feststeht, ist auch die Gränze für das (regelmäßige) Recht der Beschlagnahme gesetzt, eben weil dieselbe ja vor Gericht, wie jede andere Verhaftung vertreten werden muß. Sie kann und soll nie wegen solcher Sätze stattfinden, welche erst durch Schlußfolgerungen gefährlich erscheinen, und das Gericht muß daher, ganz abgesehen von dem Inhalt der letzteren, ein abweichendes Urtheil fällen, sowie es sich um die Bedeutung von Consequenzen statt von dem Inhalt einzeln hingestellter Sätze handelt. Oder, kurz zusammengefaßt, der Geist eines Druckwerkes bildet keinen Thatbestand für die gerichtliche Verfolgung. Der formelle Grund für diesen wichtigen Satz liegt aber im Wesen der Sache selbst. Daß der Verfasser eine — falsche oder selbst gefährliche — Ueberzeugung hat, ist natürlich eine Thatsache, die zwar unzweifelhaft sein, aber nicht gerichtlich verfolgt werden kann; daß er sie aber seinen Lesern auch wirklich beigebracht hat, ist wiederum eine Thatsache, die nicht zu beweisen ist. Da nun erst in dieser allgemeinen Ueberzeugung das Gefährliche bestehen würde, so fehlt eben das Object des Verfahrens überhaupt. Es ist dabei selbst-

verständlich, daß die Thatsache des Ueberzeugtwerdens Anderer nicht durch die bloß subjektive Meinung des Richters, sie seien wahrscheinlich überzeugt, ersetzt werden könne. Der geistige Grund dafür besteht einfach in der Thatsache, daß das Ziel des Druckwerkes eben nur die Einzelüberzeugung ist, die selbst wieder kein Objekt des gerichtlichen Verfahrens sein kann. So ergiebt sich die grundsätzliche Ausschließung der Rechtspflege vom Geiste oder der Tendenz der Druckwerke.

Die zweite Frage ist nun die, ob, das Obige vorausgesetzt, nicht die höhere Sicherheitspolizei wenigstens gegen ein Druckwerk einschreiten könne und solle, das durch seine Tendenz der öffentlichen Ordnung gefährlich erscheint. Diese Frage ist nicht mehr eine einfache.

Es ist zunächst wieder nothwendig, hier zu unterscheiden. Die Darstellung des Wesens der höheren Sicherheitspolizei zeigt, daß das, was man eine Gefahr der öffentlichen Zustände und Ordnung nennt, eine zweifache Gestalt hat. Es kann eine solche Gefahr eine äußerliche sein, wie bei feindlicher Bedrohung, oder bei innerem Aufruhr oder gewaltsamen Bewegungen; und sie kann eine innere sein, deren Kern in einer Auffassung des Staatsbürgerthums von Recht und Ordnung besteht, welche mit dem Bestehenden in Widerspruch treten. Nach den allgemeinen Grundsätzen des öffentlichen Rechts der höheren Sicherheitspolizei hat nun dieselbe die Aufgabe und damit auch die Berechtigung, in den Fällen äußerer Gefahr nach ihrem Ermessen diejenigen Rechte der Staatsbürger zu beschränken, deren Ausübung eine solche Gefahr in ernstlicher Weise vermehren würde (z. B. öffentliche Versammlungen während eines Aufruhrs, Briefwechsel aus einer belagerten Stadt ꝛc.). Es muß daher in solchen Fällen unzweifelhaft der höheren Sicherheitspolizei das Recht zustehen, auch gegen die Aeußerungen der Presse einzuschreiten, wenn sie — natürlich abgesehen von einzelnen Sätzen — ihrem Geiste nach die Gefahr, welche schon besteht, vermehrt. Aber auch hier soll das Recht der höheren Sicherheitspolizei der Presse bestimmten Regeln unterliegen. Als solche sind die folgenden zu fordern: erstlich eine wirklich vorhandene äußere Gefahr; zweitens eine formelle Mittheilung an die Presse, welche auf Grundlage jener öffentlichen Gefährdung ihr die höchste Vorsicht auch in ihrer allgemeinen Tendenz zur Pflicht macht; drittens möglichste Beschränkung der polizeilichen Maßregeln auf die Beschlagnahme in Zeit und Objekt. Dieß sind die natürlichen Gränzen des Rechts der höheren Sicherheitspolizei gegenüber dem Geiste der Presse.

Wo dagegen die äußeren Zustände eine solche Gefahr nicht darbieten, da muß man anerkennen, daß ein verwaltungsrechtliches Verfahren gegen jenen Geist der Presse an und für sich unberechtigt und

falsch ist, selbst da, wo dieser Geist als ein unzweifelhaft gefährlicher erscheint. Und zwar deßhalb, weil sich derselbe jeder direkten Maßregel von Seiten der Verwaltung und der Polizei insbesondere entzieht. Das wieder beruht psychologisch darauf, daß die Leser für die entfernteren Schlußfolgerungen in dem Grade empfänglicher werden, in welchem man die näherliegenden polizeilich verfolgt. Deßhalb steht die Regel fest, daß eine Verfolgung des Geistes einer bestimmten Richtung in der Presse im weitesten Sinne stets den entgegengesetzten Erfolg von dem hat, was man beabsichtigt. Es ist überflüssig, dafür auf jahrhundertalte Erfahrungen hinzuweisen. Es erscheint ebenso überflüssig, das durch die höhere Natur des Geistes überhaupt zu begründen. Wohl aber muß sich die Verwaltungslehre, indem sie jenes allgemein geistige Element der Presse als außerhalb jeder direkten Einwirkung der Verwaltung, und mithin außerhalb des Verwaltungsrechts liegend, anerkennt, davon Rechenschaft ablegen, daß die Presse ihrerseits den Keim der Heilung für die Uebel, die sie anzurichten vermag, wieder in sich selber trägt. Es erscheint auch hier unnöthig, genauer zu verfolgen, wie und worin dieß der Fall ist, theils direkt durch die bessere Presse, theils indirekt durch die Natur der Presse überhaupt. Denn auch der psychologische Satz ist gewiß, daß die Vorsicht der Leser in der Annahme eines Urtheils oder einer geistigen Richtung in dem Grade steigt, in welchem der Schriftsteller rücksichtsloser auftritt. Das Element aber, welches diese Vorsicht stark macht, ist einerseits das Interesse, andrerseits die Bildung. Sind in einem öffentlichen Zustande die ersteren gewahrt und gefördert, und die zweite allgemein, so kann der Geist der Presse wohl tiefe Irrthümer begehen, aber er kann keine Gefahren mehr bereiten. Und nur mit diesen hat es die Verwaltung zu thun.

Daraus ergibt sich nun der concrete rechtliche Inhalt desjenigen, was man die Freiheit der Presse zu nennen hat. Dieselbe besteht demnach nicht in Abwesenheit eines Strafrechts der Presse; sie ist nicht beschränkt durch das Recht der polizeilichen Anzeige und eben so wenig durch das der Beschlagnahme; sie ist endlich nicht gesetzt in der Befreiung von den Maßregeln der höheren Sicherheitspolizei im Falle äußerer Gefahr. Sie muß vielmehr davon ausgehen, daß sie selbst genau demselben Straf- und Polizeirecht unterworfen ist, wie der Staatsbürger, dessen Gedanken sie enthält oder anregt; es ist ein Unding, mehr Unbeschränktheit für den Gedanken, der in das Volk tritt, zu fordern, als für den Einzelnen, der ihn denkt. Sondern die Freiheit der Presse bedeutet und ist das Aufgeben jeder direkten und indirekten Maßregel gegen das, was wir den Geist der Presse genannt haben. Und in der That hat die Frage nach der

Freiheit der Presse überhaupt nie an der Frage nach dem eigentlichen Straf- und Polizeirecht, das ein ganz nothwendiges Complement des Verwaltungsrechts ist, entstehen können, sondern nur an dem Versuche, eben jenen Geist der Presse statt der einzelnen Aeußerungen derselben zu bekämpfen. Und in diesem Gebiete liegt daher auch die Geschichte des Preßrechts seit dem Entstehen der Buchdruckerei.

Nach der ganzen bisherigen Darstellung ist es offenbar eine ganz entscheidende Frage, wie und ob man den Begriff der „Preßfreiheit" nicht bloß als abstrakte Forderung aussprechen, sondern den Inhalt derselben juristisch formuliren soll. Wir behaupten, daß diese Formulirung das Kriterium der Auffassung eines jeden Schriftstellers über das Preßrecht ist; und es wird deßhalb leicht verständlich sein, wenn wir hinzufügen, daß zwar Wort und Princip der Preßfreiheit tausende von malen ausgesprochen sind, daß aber eine genaue Bestimmung von demjenigen, was man sich darunter denkt, nirgends angetroffen wird. Wir unserseits müssen, bis wir widerlegt werden, dabei stehen bleiben, daß es gar keine Formulirung und objektive Bestimmtheit des Begriffes der „Preßfreiheit" geben kann, so lange man nicht den Geist oder die Tendenz der Presse als selbständige Thatsache von den einzelnen Aeußerungen trennt. Gerade in dieser Beziehung ist die Geschichte der Literatur höchst belehrend. Der Begriff und das Wort der „Preßfreiheit" findet sich, so viel wir sehen bis zum Jahre 1790 in der deutschen juristischen Literatur nicht; bis dahin „Bücherregal" „Aufsicht" u. s. w. (s. Pütter, Literatur deutschen Strafrechts, Bd. III. §. 94). Es scheint überhaupt erst seit der Déclaration des droits (1789) entstanden (Art. 11): „La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à repondre de l'abus de cette liberté dans les cas determinés par la loi." Die deutsche Literatur machte daraus ein „Naturrecht;" doch war man sich gleich anfangs einig, daß diese Preßfreiheit eine beschränkte sein müsse, und in diesem Suchen nach der Beschränkung des Begriffs ging das Streben ihn selbst zu bestimmen, verloren. Im Großen und Ganzen ist in der Auffassung der Juristen zu Ende des vorigen Jahrhunderts und des gegenwärtigen nur ein sehr geringer Unterschied. Der juristische Ausgangspunkt war der Satz: „Im Staate ist das Recht, seine Gedanken Andern mitzutheilen, dem Staatszweck untergeordnet. Der Staat darf daher auch die Gegenstände bestimmen, an welchen man sich vorzüglich durch Mißbrauch der Preßfreiheit vergehen kann." (Berg, Polizeirecht Bd. II. S. 336.) So die

Hauptschriftsteller: Birkner, über die Preßfreiheit und ihre Gesetze 1797; Gruner, Cremutius Cordus oder über Bücherverbote 1798 u. a.

Vorwiegend bleibt dabei stets nebst abstrakter Anerkennung des Rechts auf Preßfreiheit der polizeiliche Gesichtspunkt, und zwar immer ohne Unterscheidung der eigentlichen und der unfreien Polizei. Die freiere Auffassung erscheint daher im Staatsrecht auch nicht in dem Suchen nach jener Begriffsbestimmung, sondern zunächst in dem Versuch, die „Preßfreiheit" nicht mehr einfach dem staatsrechtlichen Begriff und Recht der Polizei einzuordnen, sondern ihr eine andere, höhere Stellung einzuräumen. Die Kategorie des öffentlichen Rechts, unter der sie aufgeführt wird, hat daher an und für sich schon ihre historische Bedeutung. Der erste, glauben wir, der hier Bahn brach, und statt der Preßpolizei die Preßfreiheit zum Grunde legt, ist unter den Staatsrechtslehrern Aretin in seinem Staatsrecht der constitutionellen Monarchie 1828, welcher den Begriff der Preßfreiheit zuerst als einen publicistischen in das Staatsrecht einführt, die Preßpolizei fallen läßt, und die erstere als eine der „Garantien der Verfassung" herstellt. Er ist der erste und einzige, der einen streng juristischen Standpunkt festhält und zum Theil durchführt und, indem er einerseits die Censur für „heillos" erklärt, ein „Strafgesetz für Preßvergehen" fordert, mit der genaueren Bestimmung „strafbar erscheint jede unzweideutige oder offenbare Aufforderung zu widerrechtlicher, gesetzlich mit Strafe belegter That und jede Beleidigung einer Person" — merkwürdiger Weise will er keine Strafe für Verletzungen der Sittlichkeit. Die Frage jedoch nach dem, was nothwendig der Preßpolizei angehört, ist auch ihm von der Frage nach dem Strafrecht nicht geschieden (Bd. II. Abth. 2. VII). Im Grunde ist das Ganze eine Paraphrase der Déclaration des droits. Für das territoriale Staatsrecht hat auch hier Mohl in seinem Württembergischen Staatsrecht 1846 den alten Standpunkt verlassen. Mohl faßt das Recht der Presse als „Preßfreiheit" schon unter dem Begriffe der „allgemeinen Staatsbürgerrechte" (Bd. I §. 72. 73) und zwar als Theil der „Denkfreiheit" auf; seine Behandlung ist freilich natürlich streng referirend. Die späteren Verwaltungsrechte sind sich noch über den Standpunkt nicht einig; Pözl (bayrisches Verwaltungsrecht §. 102) nimmt es wieder als Theil der Sicherheitspolizei. Rönne dagegen (Preußisches Staatsrecht Bd. I. II. §. 96) nach Mohls Vorgang als „Recht der Preußen." Auch die Staatslehre ist sich nicht recht klar. Bemerkenswerth ist jedoch, daß man sich bei der Presse im vorigen Jahre fast nur Bücher und Schriften dachte, und die Tagespresse kaum in Betracht zog (Justi Bd. IX. Hauptstück 36. Sonnenfels Bd. I. S. 94). Diese wird erst spät beachtet, und die erste Aufnahme derselben als einer specifischen

Art der Presse mit Bezeichnung ihrer wichtigen Eigenthümlichkeiten in die Fachwissenschaft finden wir bei Mohl, Polizeiwissenschaft Bd. III. S. 35. Jedoch mußte man seit der formellen Entstehung der Polizeiwissenschaft näher auf die Sache eingehen, und jetzt beginnt auch diese Literatur sich, wenn auch unklar, dem Gegensatz zwischen der Nothwendigkeit des Preßstraf- und Polizeirechts und der „Preßfreiheit" zum Bewußtsein zu bringen, ohne zu einer formulirten Entscheidung zu gelangen; namentlich der wackere J. H. Berg (Polizeirecht II. Bd. S. 341. 344), wahrscheinlich der Erfinder der „Preßfrechheit" S. 341. Jacob, Polizeiwissenschaft Bd. II. §. 155 u. a. Pölitz, Staatswissenschaft Bd. II. 12. S. 491. „Die Verfassungen müssen darüber entscheiden, welches von den beiden Systemen für die Beschränkung der Preßfreiheit, der Censur, oder der unbedingten Preßfreiheit, jedoch mit einem Strafgesetz für die Preßvergehen vorzuziehen sei." Confuser zu sein oder unentschiedener ist wohl nicht möglich. Dennoch sprach Pölitz die damalige Unklarheit am besten aus; wie er dachten viele; man sieht aber, daß feste Begriffe auch den Staatslehrern mangeln, und daß man sich weder über den leitenden Gesichtspunkt noch über den Inhalt einig war. — Hier hätte nun das dritte Gebiet der Literatur helfen müssen, die eigentliche, sowohl juristische als publicistische Literatur der Presse. Aber auch sie gelangte um so weniger dazu, als sie von Anfang an die Presse und ihre Fragen stets für sich, ohne ihren Zusammenhang mit dem gesammten Organismus des Staats behandelte. Man muß hier drei Richtungen unterscheiden: die rein historische, die publicistische, und die streng preßrechtliche. Die erste ist verhältnißmäßig wenig vertreten, da sie gleich anfangs bei der Geschichte der Censur stehen blieb, wie Hoffmann, Geschichte der Büchercensur 1819 und selbst in neuerer Zeit das zu wenig beachtete, gründliche und speciell für die österreichische Censurgeschichte wichtige Werk von Dr. A. Wiesner, Denkwürdigkeiten der österreichischen Censur vom Zeitalter der Reformation bis auf die Gegenwart 1847. Von einer Gesammtentwicklung des Preßwesens überhaupt ist hier wenig die Rede; es sind das nur Darstellungen des Kampfes der regierenden Gewalten mit dem Geiste der Presse, bei denen das Wesen der Preßfreiheit noch einfach in dem Kampf gegen die Censur besteht, und daher die Frage nach dem Polizei- und Strafrecht in den Hintergrund tritt. Die publicistische Richtung hat denselben Charakter. Sie will entweder Preßfreiheit sans phrase, oder schwankt zwischen ihr und der Nothwendigkeit irgend polizeilicher Maßregeln; zu einem Rechtssystem gelangt sie nicht. Indessen liegt ihre hohe Bedeutung nicht in dem, was sie für die Formulirung der Begriffe oder der Rechtssätze, oder für die strenge Unterscheidung

von Preßrecht und Preßfreiheit that. Das zu sagen oder zu untersuchen, war gar nicht ihre Absicht. Sie ist vielmehr von einem ganz andern Standpunkt ausgegangen. Ihr bedeutet die Preßfreiheit nicht mehr im Allgemeinen das Recht, seine Gedanken Andern mitzutheilen, sondern vielmehr das Recht, vermöge der Presse speciell an öffentlichen Dingen Theil zu nehmen. Sie ist damals zuerst begriffen als das große Organ der öffentlichen Meinung über Staatsangelegenheiten; die Idee der Preßfreiheit ist die noch unklare Vorstellung von dem Rechte des Volkes auf eine Theilnahme am Staate; das Recht auf Preßfreiheit ist schon damals identisch mit der Idee des Rechts auf Volksvertretung. Man sagte das nicht; aber die Einen wußten es, die Andern fühlten es. Der Kampf für die Preßfreiheit bedurfte daher einer juristischen Definition nicht; da er weit über sein nominelles Ziel hinausging, darf er gar nicht als für sich bestehend betrachtet werden; freilich folgte, daß eben deßhalb auch jeder Gedanke an eine Beschränkung der Preßfreiheit als ein Zweifel an dem Recht der künftigen, in den Gemüthern des Volkes liegenden Volksvertretung angesehen und von der öffentlichen Meinung verurtheilt wurde. Das zu dem Range einer geschichtlichen Thatsache erhobene Sendschreiben von Fr. Gentz an Se. K. Majestät Friedrich Wilhelm III. „bei Dero Thronbesteigung allerunterthänigst überreicht, Berlin 16. November 1797" hat in diesem Sinne eine Stellung, welche man nicht immer richtig auffaßt. Nicht daß Gentz hier die Preßfreiheit überhaupt vertrat, war das Bedeutende, denn das war schon von vielen geschehen, sondern die gewaltige Kraft, mit welcher diese Publication in die damalige Zeit eingriff, bestand darin, daß er die Preßfreiheit als ein Recht des Bürgerthums forderte, und daß von da an die, wenn auch juristisch ganz vage Idee der Presse dadurch zum Feldgeschrei dieses Bürgerthums gegen die bureaukratisch absolutistische Regierung einerseits und gegen den Rest der ständischen Vorrechte anderseits wurde. Nicht bloß, daß Gentz damals Preßfreiheit wollte, sondern daß er für das Bürgerthum und die öffentliche Meinung, den unformulirten Willen der Staatsbürger, eine Theilnahme, einen entscheidenden Einfluß auf die öffentlichen Angelegenheiten forderte, war es, was die langdauernde Begeisterung für jenes Sendschreiben erweckte. (Dasselbe steht u. a. in „Studien zur Orientirung über die Angelegenheiten der Presse" von R(ühle) v. L(ilienstern) 1820. S. 129 ff.)

„Wenn dem Bürger eines Staates alles, was zum erlaubten Genuß des Lebens und zur Entwicklung seiner Kräfte gehört, offen steht; wenn er sein freigewähltes Gewerbe in ungestörter Ruhe betreiben kann; wenn ihm eine strenge unparteiische, durch keinen Eingriff der

Willkür gehemmte Rechtsverwaltung die Garantie seines Eigenthums und die beruhigende Aussicht gewährt, daß nie einer seiner Mitbürger mächtiger sein wird, als die Gesetze; wenn billige, gleichförmige, nach einfachen Grundsätzen geordnete, ohne Druck und Schikane erhobene Abgaben ihm nur so viel von seinen Einkünften entziehen, als zur Erhaltung des Staats erforderlich ist, und eine weise und gewissenhafte Administration die zweckmäßige Verwendung seiner Beiträge verbürgt, wenn keine ungerechte oder übelverstandene Einschränkungen ihn hindern, seine Fähigkeiten, seine Kenntnisse, sein Vermögen nach eigener Neigung und Einsicht, nach der Idee die er selbst von seinem Vortheil hat, zu benutzen" (Adam Smith!), „wenn er überdieß seine Gedanken über alles, was ihn umgibt, vortragen und seinen Zeitgenossen sogar seine Irrthümer und seine Grillen mittheilen darf — dann ist alles erschöpft, was der Mensch in der staatsbürgerlichen Gesellschaft sucht. — Der Inbegriff dieser Güter ist die bürgerliche Freiheit, die unter einer monarchischen Verfassung bis zu ihrer höchsten Reife gedeihen kann!" Das war der Kern der Forderung nach Preßfreiheit; die letztere war nicht mehr Selbstzweck, sie war nur noch Mittel dafür; wenn er jeden „Zwang" gegen die Presse bekämpft, so ist das nur Consequenz oder Voraussetzung des Obigen, trotz dem, daß er auch hier die Hauptangriffe gegen die Preßbeschränkung in die beiden kurzen Sätze zusammenfaßt: „Was, ohne alle Rücksicht auf andere Gründe, jedes Gesetz, welches Preßzwang gebietet, ausschließend und peremtorisch verdammt, ist der wesentliche Umstand, daß es nicht aufrecht gehalten werden kann. Wenn neben einem solchen Gesetze nicht ein wahres Inquisitionstribunal wacht, so ist es in unsern Tagen nicht möglich, ihm Ansehen zu verschaffen." Das war ganz richtig, aber das war nicht die Hauptsache. Das Gentzische Sendschreiben war nicht weniger, als das ganze Programm der constitutionellen Monarchie, und die Preßfreiheit war nur ein, wenn auch wesentliches Moment derselben. Es ist die Form, in der sich das Princip der französischen Revolution für das deutsche Leben zusammenfaßt; aber für unsere Frage hat es die Bedeutung, daß es die Preßfreiheit unbedingt mit dem Princip der ganzen staatsbürgerlichen Freiheit verschmolz; dazu bedurfte man keiner Definition der ersteren und hat sie auch nicht gesucht. Sondern, da man noch zu einer verfassungsmäßigen Volksvertretung nicht gelangen konnte, so vertrat die Idee der Preßfreiheit ihre Stelle, und die Besten gaben sich der Ueberzeugung hin, daß sie die erstere theils ersetzen, theils erzeugen werde. Es war daher natürlich, daß niemand daran dachte, von jetzt an die Preßfreiheit zu bekämpfen; sie ward gefordert, ohne nach ihren nothwendigen

Beschränkungen zu fragen, und zwar um so entschiedener, als sich alsbald der direkteste Gegensatz gegen dieselbe, die Censur, zum förmlichen System erhob. Der tiefe Widerspruch derselben mit der aufkommenden staatsbürgerlichen Freiheit ward natürlich so lebhaft gefühlt, daß die höhere Publicistik auch jetzt noch gar keinen Anlaß fand, nach einem bestimmten Begriff der Preßfreiheit zu fragen; Preßfreiheit war von da an der Gegensatz zur Censur. Allein eben die Censur machte eine Literatur gegen dieselbe wieder unmöglich; es ist daher klar, weßhalb bis zum Jahre 1830 die Vertretung der Preßfreiheit in der Presse selbst verschwindet; nur die französische Literatur über dieselbe von 1814 bis 1830 vertritt die Idee der freien Presse, da sie keine Censur kannte (Mohl, Polizeiwissenschaft Bd. III. S. 127). Damit gewann denn die juristische Richtung Raum, und diese hier, wie immer an das Bestehende anschließend und jedem vagen Begriffe abgeneigt, ließ das Preßwesen wieder unter die Kategorie der „Polizei" fallen. Die bedeutendsten Arbeiten sind daher jetzt Untersuchungen über die Frage der Preßbeschränkung, die Motivirung des polizeilichen Standpunkts, den die Gesetzgebung hier einnimmt, und die Untersuchung nicht mehr über das Princip der Freiheit, sondern über das der polizeilichen Beschränkung und des Strafrechts. Im freieren Sinne: Schmid, Ueber Preßfreiheit und ihre Gränzen 1818; Krug, Entwurf zur deutschen und Darstellung der englischen Gesetzgebung über Preßfreiheit 1818, der jedoch in ähnlicher Weise wie Jacob a. a. O. von einer „freien Censur" phantasirt, das Princip derselben grundsätzlich festhaltend; von allen am bedeutendsten Rühle v. Lilienstern a. a. O. 2. Abth., eine hochachtenswerthe Arbeit, mit dem ersten Versuch juristische Auffassung in die Frage nach dem Recht der freien Presse zu bringen (namentlich S. 256 ff.). Die Idee der Censur ihrerseits fand dagegen gleichfalls ihre Vertreter, und es ist nicht zu läugnen, daß hier das Preßstraf- und Polizeirecht zum Theil wissenschaftlich behandelt worden. Den ersten und bedeutendsten Schritt that hier Ancillon (Vorlesung in der Sitzung der Akademie der Wissenschaften zu Berlin, 14. März 1816; bei Rühle v. Lilienstern S. 1 ff.), der namentlich Begriff und Inhalt der Preßvergehen untersucht; dann die durch seinen Verfasser fast noch mehr als durch ihren Inhalt berühmte Abhandlung von Gentz (Wiener Jahrbücher der Literatur 1818 Bd. I., gleichfalls bei Rühle v. Lilienstern S. 47 ff.): „Ueber die Preßfreiheit in England", den Rühle v. Lilienstern selbst vortrefflich charakterisirt; der Gedanke desselben ist: der Mißbrauch der Presse soll an sich durch ein Gesetz gehindert werden; darüber ist kein Zweifel; ein gutes Gesetz über die Preßfreiheit ist aber der Quadratur des Cirkels gleichzusetzen, und

daher vergeblich darnach zu suchen; auch die englische Gesetzgebung macht es schlechthin unmöglich, auf dem Wege der öffentlichen Anklage und des Geschwornengerichts ein Libell gegen den Staat ausreichend zu definiren, oder mit andern Worten zwischen dem unschuldigen Gebrauche und dem Mißbrauche der Presse in Rücksicht auf die öffentlichen Angelegenheiten eine unverkennbare Demarcationslinie zu ziehen. Daher bleibt nichts übrig, als anzuerkennen, daß „die Garantie der individuellen Freiheit und der öffentlichen Ruhe, insoweit beide mit der Presse in Verbindung stehen, zuletzt allemal auf der Censur beruht." (Rühle v. Lilienstern S. 216—218.) Das ist die einzige ernsthafte Vertheidigung, welche die Censur je gefunden; aber auch sie hatte gerade in dem Munde von Gentz eine weit größere Tragweite. Sie bedeutete, wie die von demselben Manne ausgesprochene Idee der Preßfreiheit die Idee der constitutionellen, so ihrerseits die Idee der vertretungslosen Monarchie. Natürlich war und blieb dabei der entscheidende Unterschied zwischen dem eigentlichen und dem unfreien Preßpolizeirecht ganz unerörtert; es handelte sich in Wahrheit nur formell um die Sicherheit der öffentlichen Ruhe; jedermann wußte, daß die Frage selbst auf einem ganz andern Gebiete, auf dem der staatsbürgerlichen Rechte und Freiheiten überhaupt beruhte. So stand die Sache bis 1830. Die Folgen dieses Jahres ließen sich natürlich auch in der Presse fühlen; und damals war es, wo der eigentliche Charakter des deutschen Bundes am schärfsten hervortrat. Die einzelnen Staaten hatten scheinbar den guten Willen, den Forderungen des Volks nachzugeben; aber der Bund war der Vorwand oder das Organ, welcher die Preßbeschränkung festhielt. Die Preßfrage blieb daher auch jetzt bei dem frühern allgemeinen Standpunkt. Die Literatur der dreißiger Jahre kommt nicht weit über die abstrakte Stellung des Gentzischen Programms hinaus; am bezeichnendsten sind in dieser Beziehung die Schriften von Welker (die vollkommene und ganze Preßfreiheit 1830) und das Staatslexikon. Dann gewinnt die juristische Auffassung wieder Raum: Löffler, über Gesetzgebung der Presse 1837; Heinsius, die bedingte Preßfreiheit 1841; so auch Mohl, Polizeiwissenschaft Bd. III. S. 126 ff. Aber auch in dieser Zeit ist man sich nicht klar, daß das Recht der Beschränkung der Presse in ihren Einzeläußerungen etwas wesentlich verschiedenes ist von dem des Geistes, und die Nothwendigkeit des erstern, die man nicht läugnen kann, läßt die damit noch unklar verschmolzene zweite nicht zu ihrer richtigen Bedeutung gelangen. Auf diese Weise schließt diese Epoche mit dem vorwaltend negativen Begriff der Preßfreiheit; sie ist noch immer im wesentlichen nichts als die Aufhebung der Censur.

Als nun mit dem Jahre 1848 die Censur fällt, und das Repressiv-

system eintritt, beginnt allerdings für das öffentliche Recht eine neue Epoche. Aber der alte rein negative Charakter der Preßfreiheit erhält sich, und das ist es, was der Preßrechtsliteratur der Gegenwart ihren Inhalt gegeben hat. Dieß nun läßt sich wieder nur erklären, indem man eben auf den Unterschied des Geistes der Presse von ihren Einzeläußerungen eingeht. Man war einverstanden, daß es ein Preßstraf- und Polizeirecht geben müsse. Aber die Verwaltung hat die Fähigkeit, dieß letztere so einzurichten, daß es indirekt auf den Geist der Presse Einfluß nimmt. So entstand das zweite System, das Repressivsystem, das Deutschland von Frankreich lernte. Es ist klar, daß ein Kampf gegen dieß Repressivsystem einen ganz anderen Charakter haben mußte, als gegen das Präventivsystem. Es kam nicht mehr darauf, einfach wie früher das ganze System der Preßpolizei zu negiren, sondern, indem man ihre Nothwendigkeit bis zu einem gewissen Grade zugeben mußte, die Gränze zwischen der berechtigten und der unfreien Polizei der Presse zu finden. Das aber konnte nur zu einem Resultat führen, indem man diese Gränze theils in dem Objekt der Polizei, theils in ihrem Begriffe setzte, und davon ausging, daß die Preßpolizei selbst nichts anders sei und sein könne, als eine specielle Anwendung der Polizei überhaupt, ihrer Rechte und Functionen, auf die Presse selbst. Und das war es, was mangelte; gab es doch nicht einmal eine Unterscheidung mehr zwischen peinlichem und Polizeistrafrecht. Was daher jetzt „Preßfreiheit" sei, vermochte man nicht recht mehr zu sagen. Freiheit war auch für die Presse Freiheit innerhalb des Gesetzes, und die Preßgesetze lagen vor. Man fühlte recht wohl, daß eine Unfreiheit da sei; worin sie aber bestehe, wußte man nicht mehr zu formuliren, seitdem die Nothwendigkeit der polizeilichen Beschränkungen selbst in Beschlagnahme und Kaution unzweifelhaft war, und die völlige Polizeilosigkeit der Presse um so weniger Vertreter fand, als man zugeben mußte, daß auch England nie daran gedacht habe, dieselbe einzuräumen. Das Merkmal dieser Zeit ist daher das Verschwinden des Wortes der Preßfreiheit aus den betreffenden Untersuchungen, und damit ein juristisches, wesentlich exegetisches Eingehen auf die einzelnen territorialen Gesetzgebungen. Selbst die tüchtigsten Juristen, die sich mit der Sache im Allgemeinen beschäftigen, kommen, so klar sie auch sich selber im Princip sind, in der Form zu keinem Abschluß. Das Bedeutendste was in dieser Richtung von Seiten der juristischen Literatur des vorigen Jahrzehnts geliefert ist, ist ohne Zweifel der allgemeine Theil von Lorbeers Grenzlinien der Rede- und Preßfreiheit nach englischem Rechte mit Beispielen aus der Gerichtspraxis 1851, der zu keinem definitiven Resultat im Ganzen gelangt; wieder aufgenommen ist die Frage vom

deutschen Juristentag und eingehend behandelt in den beiden Gutachten von Glaser und John a. a. O. Man vergleiche dazu die beiden Artikel „Preßfreiheit — Preßvergehen,“ und „Preßpolizei“ von Pözl im Staatswörterbuch Bd. VIII. S. 227 ff. Der Verfasser bedauert mit Recht, daß eine eingehende Behandlung der ganzen Frage und ihrer Geschichte fehlt. Jedenfalls zeigt uns das gegenwärtige Recht Deutschlands, daß das, was wir im folgenden Abschnitt darlegen, die systematische Darstellung des Geistes des positiv noch für einen Theil Deutschlands geltenden, und das leitende Princip für das ganze französische Recht ist.

e) Die Elemente des Kampfes um die Preßfreiheit und was den Charakter eines geltenden Preßrechts bildet.

Wenn nunmehr die obigen Begriffe und Grundsätze für Preßstrafrecht, Polizei und Freiheit feststehen, so wird es jetzt möglich, zunächst das eigentliche Gebiet der Preßfrage, des Streites über das Preßrecht, auch formell zu bestimmen, und auf diese Weise zu einem Abschluß für dieselbe zu gelangen. Und während vieles von dem bisher Dargelegten allerdings nicht der innern Verwaltung, sondern der Rechtspflege angehört, muß das Folgende ganz als Theil der ersteren erkannt werden.

Auch hier hat die Preßrechtsfrage die große physische Schwierigkeit, daß sie unklar wird, so wie man vorausgefaßte Eindrücke oder Wünsche mitbringt, im Namen der Freiheit die Pflicht der Verwaltung einseitig negirt, oder ihre Mißverständnisse aufzulösen sich nicht die Mühe gibt.

Das große Princip desjenigen, was wir im obigen Sinne die Preßfreiheit genannt haben, ist die völlige Unbeschränktheit des Geistes aller Druckwerke im Gegensatze zu den einzelnen Ausdrücken — die Freiheit der Arbeit im Gegensatz zu dem Recht der vollendeten That. Es ist unnöthig zu betonen, welche Macht in dem ersteren derselben liegt, und wie weit dieselbe über die der letzteren hinausragt. Es ist ferner klar, daß dieser Geist ein im höchsten Grade gefährlicher für den gesammten Zustand der Bildung der Sittlichkeit, der Rechtsordnung werden könne. So wie man sich dabei denkt, daß durch diesen Geist nicht etwa Verkehrtes bekämpft und Unvollkommenes gebessert werden soll, sondern daß derselbe zum Beispiel die öffentliche Sittlichkeit untergräbt oder die Wissenschaft herabsetzt, die Bildung bekämpft oder zur rohen Gewalt in öffentlichen Dingen anreizt, da wird es gewiß verständlich, wenn man sich ernsthaft fragt, ob bloß der Geist gegen den Geist schützen soll, oder ob nicht vielmehr die Verwaltung mit den ihr

zu Gebote stehenden Mitteln auch das Ihrige gegen solche Gefahren zu thun hat?

Aber gehen wir weiter. Jedes Druckwerk ist zunächst ein Erzeugniß eines Einzelnen. Dabei hat es die Form und macht den Anspruch, eine Ansicht vieler zu sein. Es fordert damit das Recht, als Ansicht Vieler, ja der Besseren zu gelten, und mit dieser Geltung in die Wagschale zu fallen, obgleich es nur ein individuelles Denken enthält. So ist es nicht bloß ein Widerspruch in sich, sondern seine Gefahr liegt hier in seiner Form, denn in der That erscheint das, was ein Meinen und Wollen Einzelner ist, mit dem Anrecht und dem Nachdruck einer allgemeinen Meinung. Ist es richtig, daß dem Einzelnen und seiner Willkür eine solche Gewalt gelassen werde? Soll, wenn eine solche Gefahr angenommen wird, die Verwaltung, welche die Interessen der Gesammtheit gegen jeden Einzelnen zu vertreten hat, diese Wirkung unbeschränkt lassen?

Das sind die Sätze, aus welchen nicht etwa das Preßstraf- und Polizeirecht, sondern die Frage hervorgegangen ist, ob und wie weit es möglich sei, gegen den Geist der Presse mit bestimmten Verwaltungsmaßregeln aufzutreten. Wir halten fest, daß es sich noch gar nicht um die Richtigkeit oder Berechtigung dieser Frage an sich handelt. Sondern das, worauf es ankommt, ist vielmehr zuerst wieder eine ganz bestimmte formale Begriffsbestimmung, welche aber unerläßlich ist. So wie die Verwaltung aus irgend einem der obigen Gründe oder zu irgend einer Zeit die obige Frage bejaht, so entsteht das, was wir jetzt die Beschränkung der Preßfreiheit nennen. Diese Beschränkung der Freiheit der Presse ist darnach nicht durch des Dasein von Straf- und Polizeirecht gegeben, sondern dieselbe besteht in der Gesammtheit derjenigen Maßregeln, welche nicht gegen die einzelnen Sätze und Ausdrücke gerichtet sind, sondern durch welche die Verwaltung auf den Geist der Presse sich im obigen Sinne einen, ihrer Ansicht nach das Gesammtinteresse gegen individuelle Irrthümer und böse Absichten schützenden Einfluß zu erwerben trachtet.

Wir müssen es, nach der gegenwärtigen Lage der Literatur und ihrer Geschichte, für einen wesentlichen Fortschritt erachten, wenn man demgemäß strenge scheidet, und sowohl den Begriff der Preßfreiheit als den der Beschränkung der Presse und ihrer Freiheit definitiv nicht auf die rechtlichen und polizeilichen Maßregeln gegen einzelne Aeußerungen, sondern gegen die Tendenz und den Geist der Presse bezieht. Auf dieser Grundlage ist dann leicht weiter zu gelangen.

So wie nämlich — gleichviel zunächst aus welchem Grunde und mit welchem Recht — die Verwaltung diesen Standpunkt einnimmt,

so muß sie diese Maßregeln auch formuliren und organisiren. Das ist, sie muß sie zu einem Systeme machen.

Dieß System für die Beschränkung der Preßfreiheit ist nun folgendes.

Es ist natürlich, daß sich ihrerseits auch die für diese Beschränkung bestimmten Maßregeln an den Inhalt der Verwaltung selbst anschließen; denn es ist ja eben die Verwaltung, welche sie vollziehen soll. Der Begriff der Verwaltung aber enthält bekanntlich drei Grundformen. Diese sind die Staatswirthschaft, die Rechtspflege und das Innere. Will also die Verwaltung die Freiheit der Presse beschränken, so kann sie dieß theils durch finanzielle Vorschriften, theils durch ein der Rechtspflege unterworfenes Strafrecht und theils durch die Polizei der inneren Verwaltung.

Dieß sind die drei Formen der Beschränkung der Preßfreiheit. Da aber Strafrecht und die Polizei der Presse ohnehin gegen die einzelnen Aeußerungen derselben bestehen, so kommt es neben der Form nunmehr darauf an, auch das allgemeine Princip für diese Gränze festzustellen, welche das erstere von dem letzteren scheidet. Es ist dieß um so wichtiger, als eine Verwaltung selbst von einem Recht der Preßbeschränkung, von einem offenen Kampfe gegen die Freiheit der Presse selten reden, sondern vielmehr stets geneigt sein wird, die Preßbeschränkung einfach mit dem Recht der Presse zu identificiren, und weil, wenn die erstere einmal zum geltenden Recht geworden ist, es für die Rechtspflege so wie für die Polizei gar keinen Unterschied beider mehr gibt; sie müssen, ganz absehend von dem allgemeinen Charakter der betreffenden Maßregel, dieselbe einfach als Recht behandeln. Nur die Wissenschaft hat die Aufgabe, auch hier jenen Unterschied festzuhalten.

Jene für die ganze Preßverwaltung so hochwichtige Gränze liegt nun da, wo die Anforderungen des Strafrechts und der Polizei für die einzelnen Aeußerungen aufhören. Eine Maßregel der Preßbeschränkung ist stets diejenige Vorschrift der Finanzen, des Strafrechts oder der Polizei, welche nicht mehr als Bedingung für die rechtliche Verfolgung einzelner Aeußerungen oder für die Abwendung der Gefahren derselben nothwendig erscheint. So wie das der Fall ist, beginnt die Aktion der Verwaltung gegen den Geist der Presse, ganz abgesehen davon, ob von demselben die Rede ist oder nicht.

Gehen wir nach diesem Princip die einzelnen Maßregeln in Beziehung auf die Presse durch, so erscheint das folgende System.

1) Die finanzielle Beschränkung der Presse beginnt da, wo die Besteuerung der Presse so hoch ist, daß der Preis der Produkte der Presse für die Leser dadurch ein schwer erschwinglicher wird. Daß die Presse ein Erwerb ist, ist kein Zweifel; daß sie daher besteuert werden

muß, ist nicht fraglich; daß diese Steuer bei Büchern und Werken nur als Gewerbe- und Einkommensteuer erscheinen kann, während bei der Tagespresse der Stempel eine Besteuerung des Lesers enthält, also eine Verbrauchssteuer ist, sind Sätze, welche der Finanzwissenschaft angehören, und an sich mit der Beschränkung der Presse gar nichts zu thun haben. Dieselbe beginnt erst da, wo der Stempel der Tagespresse so hoch wird, daß er den Leserkreis beschränkt, oder wo das Porto in demselben Sinn zu hoch gesetzt ist, während die Beförderung der Presse aus naheliegenden Gründen wesentlich in der Herabsetzung des Portos für Zeitungen und Broschüren liegt.

2) Der strafrechtliche Kampf gegen den Geist der Presse liegt nun zweitens nicht in der Höhe der Strafe für Einzeläußerungen durch dieselbe; diese Höhe gehört überhaupt dem Strafrecht und nicht dem Preßrecht. Sondern derselbe beginnt vielmehr da, wo das Strafrecht dem Richter die Pflicht auferlegt, neben der Beurtheilung der einzelnen Aeußerungen noch ein Urtheil abzugeben über die Schlußfolgerungen, welche aus dem Inhalt des Druckwerkes von dem Leser gezogen werden können, und den Inhalt dieser Schlußfolgerungen als einen selbständigen verbrecherischen Thatbestand anzuerkennen. Den Hauptausdruck dieser Beschränkung der Preßfreiheit durch das Strafrecht bildet der Gedanke, den das französische Preßgesetz von 1819 zuerst formulirte, und den der Bundesbeschluß von 1854 in das deutsche Recht hinübertrug; die Strafbarkeit von Druckwerken, welche „zu Haß und Verachtung" gegen die bestehende sittliche, gesellschaftliche oder staatliche Ordnung aufreizen. Denn Haß und Verachtung können in einzelnen Sätzen und Ausdrücken liegen, und dann fallen sie ohnehin unter das freie Strafrecht der Presse. Sie können aber auch als Consequenzen der in dem Druckwerke niedergelegten Arbeit des Geistes angesehen werden. Indem das Strafgesetz sich nun ganz allgemein ausdrückt, umfaßt es, wenn auch unausgesprochen, auch den letzteren Fall. Und in diesem Sinne greift es in dasjenige Gebiet ein, welches wir als das der berechtigten Preßfreiheit anerkennen müssen. Denn ist einmal eine solche Bestimmung gegeben, so muß der Richter darnach urtheilen, gleichviel ob amtliches oder Geschwornengericht gilt. Soll er das aber, so entsteht der tiefe Widerspruch, der jede Beschränkung der Preßfreiheit begleitet. Der Richter wird gezwungen, den objektiven Thatbestand des begangenen Verbrechens in dem subjektiven Eindruck zu suchen, den ihm die Consequenzen des Druckwerkes gemacht haben. So entsteht der einzige Fall im ganzen Strafrecht, wo der Richter gegen alle Principien der Strafrechtswissenschaft ohne objektiven Thatbestand über das Dasein eines Vergehens oder Verbrechens zu urtheilen gezwungen

wird, und seine Meinung an die Stelle des letzteren setzen muß. Setzt man aber, daß die Consequenzen eines Druckwerkes nicht als Thatbestand, sondern als Versuch gelten, und als solcher bestraft werden sollen — in welchem Falle der obige Widerspruch auf den ersten Blick gelöst erscheint, — so wird in der That derselbe noch tiefer, so wie man die Sache vom Standpunkt des Rechts beurtheilt. Denn die Strafbarkeit des Versuches beruht stets nur darauf, daß er mit „geeigneten Mitteln“ geschähe. Die Eignung der Mittel aber muß der Richter, da ihm die Möglichkeit einer objektiven Nachweisung fehlt, nothwendig an sich selber messen. Findet er nun, daß diese Eignung an sich vorhanden ist, so muß er sich selbst zu Haß und Verachtung durch den Geist des Druckwerkes bewogen gefunden haben, und dann wären ja Haß und Verachtung gerechtfertigt. Findet er aber, wie es natürlich stets der Fall ist, daß Haß und Verachtung bei verständigen und gebildeten Leuten nicht erzeugt werden, so ist wieder das geeignete Mittel und mit ihm die Strafbarkeit des Versuches nicht vorhanden. Findet er endlich, daß das Druckwerk nur bei Unverständigen und Ungebildeten diese Fähigkeit besitzt, so widerspricht er sich selber, denn das Wesen der Unverständigen und Ungebildeten besteht ja eben darin, keine Schlußfolgerungen ziehen, also auch zu Haß und Verachtung durch reine Consequenzen nicht gelangen zu können. Mag man daher die in jenen Sätzen und Gesetzen liegende strafrechtliche Preßbeschränkung auffassen, wie man will, immer wird sie zu einem juristisch ganz unlösbaren Widerspruch. Dieser juristisch absolute Widerspruch erscheint nun in seinem wahren Licht, wenn man ihn mit dem Wesen der Polizei in Verbindung bringt. Da nämlich, wie gezeigt, eine strafrechtliche Funktion vermöge eines solchen Gesetzes gar nicht möglich ist, und das Gericht dennoch zu einer solchen gezwungen wird, so leuchtet es ein, daß die aus jenem Gesetze hervorgehende Funktion des Gerichts in der That überhaupt keine gerichtliche, sondern eine polizeiliche ist. Ein solches Gesetz macht daher ein Gericht zu einem Polizeiorgan, und verwirrt damit das organische Wesen der ganzen Verwaltung; nicht als ob die Polizei nicht auch ihre eben so wesentliche Funktion hätte; allein jene Gesetze setzen an die Stelle der organischen Competenz die gesetzliche. Und unter diesem Widerspruch muß unabweisbar die Funktion selbst leiden; es ist und bleibt verkehrt, mit den Händen gehen oder mit den Augen hören zu wollen. Und möge man nun ein amtliches oder ein Geschwornengericht aufstellen, immer hat die Erfahrung dieß bestätigt, und immer wird sie es bestätigen; denn es ist fast unmöglich, daß unter solchem Widerspruch nicht dasjenige leiden sollte, was wir die volle Unabhängigkeit des Gerichtes nennen.

Dieß nun ist der strafrechtliche Kampf gegen die Preßfreiheit. Während derselbe einfach ist, ist der folgende ein mehr verwickelter.

3) Der Kampf der Polizei mit der Presse und ihrer Freiheit hat nun keine so festen und einfachen Gränzen, wie der des Strafrechts. Derselbe besteht auch hier nicht etwa in jeder polizeilichen Maßregel in Beziehung auf die Presse, sondern nur in derjenigen, vermöge deren die Erzeugung und der Vertrieb eines Druckwerkes nach dem Ermessen der Polizei gehindert werden kann. Da nun dieß Ermessen der Polizei sich stets nur auf den Geist der Druckwerke beziehen kann, weil die polizeiliche und strafrechtliche Verfolgung der Einzeläußerung ohnehin gesetzlich feststeht, so erscheint hier das Gebiet des eigentlichen Kampfes beider Principien, das Princip der freien geistigen Arbeit und das Princip der gleichfalls freien, durch keine Vorschrift scharf begränzbaren Beschränkung derselben. Diese nun hat eine ganze Reihe von Formen und Einzelrechten. Sie erscheint als strenges, polizeilich strafbares Verbot, als Censur, als Verwarnung, als Concession, als einseitige Beschlagnahme, als unmäßige Höhe der Kaution, als Unterdrückung des Druckwerkes und als andere Vorschriften. Auf den ersten Blick scheint hier, wie es im Wesen der Polizei liegt, der Gesichtspunkt der bloßen Zweckmäßigkeit vorzuherrschen. Diejenigen Maßregeln der Polizei scheinen berechtigt, welche den Zweck, die Bekämpfung des als gefährlich angenommenen Geistes der Presse erfüllen. Das Nächste scheint daher, einfach diese Maßregeln einzeln aufzuzählen und zu beleuchten. Allein in der That ist die Polizei hier etwas anderes. Sie ist nicht ein selbstwirkender Faktor. Sie ist vielmehr auch hier ein Organ der inneren Verwaltung. Sie empfängt von der inneren Verwaltung den Geist ihrer Thätigkeit, und selbst die einzelnen leitenden Vorschriften. Sie muß daher in ihrer Funktion dieß ihr Verhältniß zur Verwaltung zum Ausdruck bringen; sie wird sich selbst naturgemäß zum Ausdruck des Geistes der Verwaltung selbst machen. Dieser aber ist seinerseits wieder kein willkürlich erzeugter oder zufällig entstandener. Er ist vielmehr das Ergebniß des Gesetzes der inneren Entwicklung der Völker selbst. Dieß Gesetz besteht darin, daß jede gesellschaftliche Ordnung die ihrem Geist und ihren Interessen entsprechende Verwaltung erzeugt; in dieser Verwaltung wieder die Polizei, in derselben wieder das Verhältniß derselben zur Presse. So ergibt sich, daß, während die eigentliche Preßpolizei durch die objektive Natur der Druckerei erzeugt wird, die Polizei der Preßfreiheit vielmehr als historische Thatsache erscheint. Sie muß in dem, was sie will, und in dem, was sie thut, als eine geschichtliche Gestaltung des öffentlichen Rechts betrachtet werden. In dieser Auffassung liegt der entscheidende Gesichtspunkt für die

Beurtheilung des gegebenen Rechts überhaupt, und speziell der gegenwärtigen Polizei der Preßfreiheit. Es wird daher, um neben der streng juristischen Auffassung auch die verwaltungsrechtliche zur Geltung zu bringen, auch hier das Preßrecht in seiner historischen Entwicklung dargestellt werden müssen.

Für diese nun und für die Vergleichung des so tief verschiedenen Preßrechts der verschiedenen Gesetzgebungen und Staaten liegt nun in dem Obigen der gemeinsame Maßstab. Derselbe besteht in dem, was wir jetzt den Charakter des geltenden Preßrechts nennen können. Der Charakter des geltenden Preßrechts nämlich besteht nicht in der größeren oder geringeren Entwicklung der einzelnen gesetzlichen Bestimmungen, sondern vielmehr in dem Verhältniß, welches die Verwaltung und innerhalb derselben die Polizei zu dem spezifischen Recht der Freiheit der Presse einnimmt. Das freie Preßrecht ist dasjenige, in welchem die Verwaltung nicht etwa die Presse überhaupt, sondern den Geist der Presse als etwas anerkennt, auf welches dieselbe durch ihre Maßregeln keinen direkten oder indirekten Einfluß nehmen soll. Das unfreie Preßrecht seinerseits besteht in dem Princip der Einflußnahme auf diesen Geist der Presse und in der Verwirklichung dieses Princips durch die für wirksam erachteten Maßregeln der Preßpolizei. Diese nun hat ihre eigenthümliche Geschichte, und diese Geschichte bewegt sich in den folgenden Hauptstadien.

Wir wiederholen, daß der Werth dieser zunächst ganz theoretischen Darstellung einerseits darin liegen dürfte, daß sie die berechtigte von der unfreien Preßpolizei scheidet und andrerseits darin, daß sie den Standpunkt feststellt, von welchem aus die positiven Gesetzgebungen gerade auf dem Punkte zu beurtheilen sind, auf welchem sie die Idee und das Recht der Preßfreiheit berühren. Sie bilden daher den Ausgangspunkt der Geschichte der letzteren; ihre concrete Gestalt empfangen sie in der Charakteristik der bestehenden Gesetzgebungen, die sich dieser Geschichte anschließen soll.

Doch führen wir schon hier das Wort Bergs auf (Polizeirecht, Bd. II. S. 337), der schon vor zwei Menschenaltern die Sache mit vollkommener Klarheit erkannte. „Vage Bestimmungen, allgemeine Beschränkungen gelten aber hier nicht; denn darnach kann kein Richter das Gesetz auf eine gegebene Thatsache anwenden; weder züchtigen noch loslassen. Er kann thun, was er will; und das soll kein Richter thun können. Es ist eine schlechte und ungerechte Politik, wenn man unbestimmte Gesetze über Schreib- und Preßfreiheit gibt; sie ist erniedrigend, wenn man sie gibt, um seiner Zeit finden zu können, was

man sucht." Eine schärfere und zugleich schlagendere Kritik als die Worte des hochbedeutenden Mannes für Gesetze, wie den Bundesbeschluß von 1854, gibt es nicht; uns will scheinen, als wären die Schriftsteller unserer Zeit gegenüber solchen Männern nicht berufen, sie zu vergessen; höher steht auch bei den besten der Gegenwart weder das Gefühl der Freiheit noch das Verständniß der Sache als bei diesen tapfern Vorkämpfern für Güter, die wir genießen.

V. Die Geschichte des Rechts der Presse.

1) Die Elemente der Geschichte.

Obwohl nun die Elemente dieser Geschichte bereits in der bisherigen Darstellung enthalten sind, so wird es dennoch nothwendig, sie in ihrer speciellen Beziehung zu dem großen Ganzen der Rechtsbildung hier zusammenzufassen. Es bedarf dabei wohl keiner besondern Nachweisung, daß die Geschichte der Presse selbst etwas ganz anderes ist und enthält, und daher von der Verwaltungslehre gar nicht berührt wird. Dagegen ist der Unterschied der Hauptformen der Presse allerdings ein auch für die Rechtsbildung wesentlicher und wir müssen daher für dieselben auf das Frühere zurückweisen.

Die Grundlage dieser Geschichte ist das, was wir die sociale Funktion der Presse genannt haben. Das Wesen derselben besteht in der Vertheilung der geistigen Güter an alle Klassen und Stände der Gesellschaft ohne Unterschied, eine Vertheilung, welche darauf beruht, daß die geistigen Güter durch die Vertheilung an Viele dem entgegengesetzten Verhältniß unterliegen, wie die wirthschaftlichen; denn während bei den letzteren durch die Vertheilung der Antheil sich vermindert, das auf jeden Einzelnen fällt, steigt dieser Antheil bei den geistigen Gütern. Dadurch ist die Presse der große nie ruhende und aus sich selbst seine eigene Kraft schöpfende Faktor des socialen Fortschritts; indem sie die niedern Klassen in geistiger Beziehung gleich reich macht mit den höheren, verwischt sie den tiefern Kern des Unterschiedes, hebt das höhere geistige Princip der Ungleichheit in Recht und Gesellschaft auf, und indem sie somit die abstrakte Idee der gleichen Bestimmung aller Persönlichkeit in Kenntniß und Denkkraft verwirklicht, wie die Religion es in Glaube und Liebe thut, wird sie der natürliche Gegner jeder, auf rechtlichen Unterschieden beruhenden gesellschaftlichen Ordnung.

Dieß nun wird sie ihrerseits niemals durch das, was dem eigentlichen Straf- und Polizeirecht der Presse unterliegt, die einzelne Aeußerung, mag dieselbe sonst so verbrecherisch sein wie sie will. Sie wird es vielmehr eben durch das, was wir den geistigen Inhalt der

Presse nennen. Sie hat dabei ihre zwei durch die Natur des geistigen Lebens selbst angedeuteten Wege. Beide sind auch für das Verständniß des historischen Preßrechts nicht ohne Bedeutung. Der eine besteht in der einfachen Mittheilung von Kenntnissen und geistigen Thatsachen, der zweite besteht in der Anregung zu eigener, geistiger, selbstthätiger Arbeit. Daraus ergibt sich, daß die Geschichte des Rechts der Preßfreiheit in der That auch nur mit demjenigen zu thun hat, was eben sich auf diesen Geist der Presse bezieht. Das was wir als solchen bezeichnet haben, enthält daher stets gesellschaftliche und staatliche Grundsätze, Forderungen und Darstellungen, und die Aufgabe der Preßbeschränkung hat daher stets den Kampf der Verwaltung mit diesen Forderungen und Darstellungen aus Staat und Gesellschaft zum Inhalt.

Daraus nun folgen gewisse allgemeine Sätze für die Geschichte des Preßwesens, welche auch für das Verständniß einzelner Erscheinungen desselben maßgebend werden.

Es gilt zunächst der Satz, daß die Beschränkung der Presse stets in gradem Verhältniß zu der Schärfe der gesellschaftlichen Gegensätze steht. Je tiefer die Kluft zwischen den einzelnen Ständen und Klassen ist, um so strenger wird das Preßrecht. Ist der gesellschaftliche Kampf geradezu ausgebrochen, so ändert sich zugleich der Charakter des Druckwerkes in seiner öffentlichen Stellung. Denn da die Schlußfolgerungen alsdann ohnehin von jedem Einzelnen gezogen werden, und der offene Kampf seinerseits eben darin besteht, daß die bis dahin inneren Schlußfolgerungen zur äußern That übergehen, so verschwindet thatsächlich der Unterschied zwischen Geist und Einzelsatz, und jede Beziehung auf gesellschaftliche und öffentlich rechtliche Fragen wird eine That, und unterliegt dem Recht der That statt dem des Geistes. Daher hält die Preßbeschränkung stets gleichen Schritt mit dem gesellschaftlichen Kampfe. Das erste Stadium besteht stets in dem Aufrechthalten einer großen geistigen Entfernung von jeder praktischen Beziehung; das zweite erscheint in immer bestimmter formulirten Anwendungen auf gegebene öffentliche Verhältnisse und in der Meinung der herrschenden Elemente, daß die Presse eine Partei bilden könne, während in der Wirklichkeit stets die Partei die Presse bildet; das dritte erscheint als unmittelbare Verfolgung der Druckwerke und Verdammung ihres allgemeinsten Inhalts; wo das eintritt, ist stets der gesellschaftliche Kampf nicht mehr weit entfernt, und die Besonnenheit wird alsdann stets auf beiden Seiten gleichmäßig verloren. Diese Erscheinungen wiederholen sich mit einer fast gesetzlichen Regelmäßigkeit; leider wird die Bedeutung derselben gleichfalls regelmäßig erst dann beachtet, wenn es zu spät ist.

Es gilt zweitens der Satz, daß die Wirkung und das Recht der Presse im umgekehrten Verhältniß zur Geltung der Volksvertretung steht. Das beruht wieder auf der psychologischen Thatsache, daß das persönliche Wort immer mehr, und der Regel nach sogar auch einen andern Einfluß hat als das gedruckte. Denn wenn das gedruckte Wort Grundsätze und Forderungen gibt, so gibt das gesprochene der durch jene entstehenden Richtung zugleich den Führer und persönlichen Vertreter. Die Presse kann daher nie die Volksvertretung ersetzen; wohl aber kann sie gerade durch das, was sie thut und ist, eine solche erzwingen. Ist aber eine solche da, so wird das Recht der Preßbeschränkung in dem Grade unmöglicher, in welchem die erstere die großen socialen und politischen Fragen ernsthafter in die Hand nimmt. Es ist dabei eine sehr bedenkliche, zu ernstem Nachdenken auffordernde Erscheinung, wenn die Presse im Ganzen sich gegen die Volksvertretung gleichgültig verhält, oder gar derselben im Allgemeinen entgegentritt; denn das bedeutet nicht mehr eine Abweichung in Beziehung auf einzelne mehr oder weniger große Fragen des Staats in der Gesellschaft, sondern es bedeutet vielmehr die ersten Anzeichen eines neuen Processes der Staatenbildung selbst. Doch liegt es uns fern, hierauf einzugehen.

Es gilt drittens der Satz, daß die eigentliche Rechtswissenschaft sich der Frage nach dem Preßrecht erst dann bemächtigt, wenn die Preßbeschränkung aufhört und das Preßrecht an ihre Stelle tritt. Und zwar ist dieser Grundsatz, dessen Hauptbestätigung gerade die deutsche Literatur bietet, darauf begründet, daß die Rechtswissenschaft ihrem eigensten Wesen nach mit dem Polizeirecht sich nicht vermischen läßt und selbst bei geringer formeller Ausbildung sehr wohl weiß, wo die polizeiliche Beschränkung die äußere Form des Strafrechts annimmt, ohne doch ein wahres Strafrecht werden zu können. Die ganze Lage der wissenschaftlichen Bearbeitung der für die Presse geltenden Bestimmungen in den Hauptländern Europas liefert dafür den unverkennbaren Beweis.

Endlich liegt es viertens in der Natur der Sache, daß der Kampf gegen die Freiheit der Presse je nach der gesellschaftlichen Ordnung gegen eine andere Form der Presse gerichtet ist. In der ständischen Ordnung richtet sich derselbe wesentlich gegen die geistige Bewegung überhaupt, daher vorzugsweise gegen das Buch, meist unter Verachtung der Flugschrift und Tagespresse. Die polizeiliche Epoche wird gegen das Buch gleichgültiger, denn sie hat schon Sinn für die Bildung, die stets durch Nachdenken gefördert wird; aber da wo es sich um öffentliches Recht handelt und ihre Mängel angegriffen werden, greift auch sie gegen das Buch ein. Ihr Objekt ist nicht mehr die

geistige Entwicklung überhaupt, sondern nur die, dem öffentlichen Recht zugewendete Bewegung, sei es Buch oder Zeitpresse. Wenn die staatsbürgerliche Gesellschaft sich ihrem Siege nähert, hört der Kampf gegen das Buch auf, und es beginnt der Kampf mit der Tagespresse. Erst wo sie definitiv gesiegt hat, verschwindet auch dieser Theil der Preßbeschränkung und das einfache Preßstraf- und Polizeirecht tritt an seine Stelle.

Es ist nun die Aufgabe des Folgenden, diesen großen historischen, noch keineswegs vollendeten Proceß der Scheidung zwischen beiden Rechtsgruppen der Presse und der allmähligen Beseitigung der Beschränkung der Preßfreiheit in seinen Hauptgestaltungen darzustellen.

Dieß genaue und auch das Einzelne durchdringende Verständniß dieser allgemeinen Gesetze der Rechtsbildung für die Presse fordert einen Mann, der mit der literarischen Gelehrsamkeit eines Gervinus und der juristischen eines Zöpfl die freie, künstlerisch gestaltende Kraft eines Freitag verbindet, wie er sie in seinen schönen Neuen Bildern lebendig über die Zustände des inneren Lebens auszubreiten und mit frischer Wärme zu malen versteht. Denn mit bloß literarischen Citaten ist hier freilich nicht alles gethan. Wohl aber möchten wir hier an eins der bedeutsamsten Worte erinnern, das ein geistig hochbegabter Staatsmann des vorigen Jahrhunderts über das Wesen der Presse und ihres Rechts aussprach, und das wie es scheinen will, mehr wie alles andere, was man hier sagen kann, fordern darf, daß man es zu Ende anführen sollte. Es ist Turgot, von dem es sich handelt. Er sagt: „Ce n'est pas l'erreur qui s'oppose à la verité!“ Ich finde den Ausspruch bei Buckle, Geschichte der Civilisation Bd. I. S. 73 (Ruge'sche Uebersetzung). Einen tiefsinnigeren wüßte ich nicht anzuführen.

2) Charakter des Preßrechts der ständischen Epoche.

(Kirchliches und Universitäts-Censurrecht.)

Das große Interesse, das sich an diese erste Gestalt des Preßrechts knüpft, ist allerdings ein historisches; das Recht selber haben wir nicht mehr. Allein es hängt so innig mit dem gesammten Bildungswesen der vergangenen Jahrhunderte zusammen, und bildet so sehr die Grundlage der gegenwärtigen Rechtsbildung, daß wir es wenigstens in seinem Charakter bezeichnen müssen.

Derselbe beruht darauf, daß wie das ganze übrige so auch das geistige Leben dieser Zeit eine durchgreifend körperschaftliche Gestalt in

Gedanken, Kenntnissen und Interessen annimmt. Das Individuum ist noch unbedeutend; erst das, was die Körperschaft sagt und thut, ist eine öffentliche That. So wie daher überhaupt der Gedanke durch die Schrift zuerst, dann in viel höherem Maße durch die Presse die Fähigkeit gewinnt, eine solche öffentliche That zu sein, so nimmt auch die Körperschaft das Recht in Anspruch, daß die Gedanken und Worte des Einzelnen nicht als individuelle Meinung, sondern als eine körperschaftliche Aeußerung betrachtet werden; denn sie weiß, daß, so lange kein Widerspruch von Seiten der Körperschaft vorliegt, das Geschriebene und Gedruckte in der ganzen übrigen Welt als ihre Gedanken gelten wird. Die einfache Folge davon ist, daß die Körperschaft, welche durch ihr Stillschweigen für den Inhalt der Schrift und des Druckwerkes indirekt eintritt, das Recht beansprucht, die Erlaubniß zur Veröffentlichung zu geben. Dieß Princip ist die Grundlage des Preßrechts der ständischen Epoche. Nur hat dieselbe zwei wesentlich verschiedene Formen, aus denen auch zwei wesentlich verschiedene Gestaltungen dieses Preßrechts hervorgehen.

Die erste ist die rein kirchliche. Die Kirche ist die Körperschaft, welche den positiven Glauben und seine Form, das Dogma vertritt. Für sie ist daher die Erlaubniß einer, aus ihrer Mitte hervorgehenden Druckschrift etwas selbstverständliches, nichts anders als eine einfache Anwendung des Grundsatzes, nach welchem überhaupt die Kirche nicht etwa eine Gemeinschaft der Gläubigen überhaupt, sondern die festgeschlossene, mit allen Funktionen und Rechten der Religion ausschließlich betraute Corporation des die ganze christliche Welt umfassenden Priesterthums ist. Dieser einfache Grundsatz aber spaltet sich mit dem Auftreten der evangelischen Kirche, deren Wesen zunächst in der Aufhebung dieser ständischen Scheidewand zwischen Priester und Gemeinde besteht. Während die katholische Kirche daher jenes ursprüngliche Princip des kirchlichen Preßrechts unbedingt festhält, verschwindet dasselbe eben so unbedingt mit der evangelischen, denn der evangelische Prediger ist ein Staatsbürger, der katholische ist ein Mitglied seiner Corporation. So war es gleich anfangs, und so ist es geblieben. Aus jenem Princip ergab sich dann als nächste Consequenz das Recht des kirchlichen Verbotes der Druckwerke, das die evangelische Kirche gleichfalls natürlich nicht kennt. Lange Zeit hindurch war jenes Recht der erstern ein öffentliches Recht in denjenigen Staaten und insoweit die Staatsgewalt die kirchlichen Beschlüsse polizeilich ausführte. Als dieses Verhältniß verschwindet, bleibt das katholische Recht der Kirche bei dem alten Princip der Erlaubniß für die Publikationen des Clerus, und dem Rechte des Verbotes für die Gesammtheit der Gläubigen bestehen,

und fährt noch jetzt fort, in dieser Weise theils in dem römischen Index, theils in einzelnen Manifestationen sich geltend zu machen.

Die zweite große Körperschaft ist jedoch die Universität. Sie ist, mag sie sonst organisirt sein wie sie will, die Trägerin des arbeitenden Gedankens. Sie umfaßt zwar in ihrer theologischen Facultät die Kirche und den Glauben, aber auch hier wird sie dadurch nicht ein Glied der Körperschaft des Priesterthums. Sie kann daher ihrerseits auf der Forderung einer Erlaubniß zur Herausgabe von Druckwerken gar nicht bestehen; sie kann eben so wenig zum Recht des Verbots gelangen. Die Literatur, die aus den Universitäten hervorgeht, ist daher gegenüber der kirchlichen grundsätzlich eine freie. Aber sie ist dennoch eine Körperschaft. Sie gibt als solche nicht bloß eine gewisse Gewähr für die Wahrheit, sondern sie hat auch gewisse Rechte. Sie ist dadurch das berufene Organ, unter Umständen eine Entscheidung über geistige Arbeiten auszusprechen, die von der mit ihnen entstehenden Staatsgewalt gefordert wird; und sie ist es daher auch, welcher man das ausschließliche Recht auf Druck und Verlag, wenigstens in den Universitätsstädten, einräumt. Das ist es, was ihre Stellung in der Geschichte des Preßrechts bestimmt. Ihre Rechte sind nicht aus ihrer Natur hervorgegangen, und daher auch weder in Inhalt noch in Umfang gleich, sondern sie sind Privilegien, namentlich das Privilegium der Druckerei, und an dieses erst knüpft sich die eigentliche Censur, welche von Seiten der Universität ausgeübt wird. Aber eben deßwegen haben diese Rechte der Universitäten niemals eine große Rolle in der Geschichte des Preßrechts gespielt; sie verschwinden spurlos mit dem 18. Jahrhundert, und treten schon im 16. vor dem staatlichen Preßrechte ganz in den Hintergrund. Man müßte das Preßrecht der Universitäten aus den Einzelrechten jeder Universität erst zusammenstellen. Daß dasselbe gegenwärtig verschwunden ist, ist nicht Folge eines Kampfes mit der Freiheit wie bei der staatlichen Censur, sondern der natürlichen Entwicklung der Dinge. Eine selbständige Ordnung des Preßrechts und der Preßpolizei ist unter diesen Verhältnissen kaum denkbar, vielweniger eine objektive Scheidung des Geistes der Presse von dem Recht der einzelnen Ausdrücke derselben. Das gesammte Preßrecht der ständischen Zeit, das corporative Preßrecht, hat daher nur einen historischen Werth; die eigentliche Entwicklung beginnt erst mit der folgenden Epoche.

Wir glauben auf diesen Theil der Geschichte hier nicht weiter eingehen zu sollen. Nur bemerken wir zu Hoffmanns Geschichte der Censur (1819), daß es nicht richtig ist, Censur und Preßrecht zu identificiren

und die große Scheidung des polizeilichen von dem ständisch corporativen Preßrecht wegzulassen. Ebensowenig genügt es, das Preßrecht bloß auf Bücher zu beschränken. Uebrigens fehlt jede Geschichte seit Hoffmann. Einen vortrefflichen Beitrag zu derselben bilden übrigens, wenn auch mit spezieller Beziehung auf Oesterreich, Wiesners obencitirte Denkwürdigkeiten, speciell das Verhältniß der Wiener Universität zu den Jesuiten betreffend (S. 73): „Die Dekane in der philosophischen Abtheilung, auch der Vicedekan censirten die ihrer Fakultät gehörigen Schriften; andere geistige Produkte wurden von einem Professor approbirt und die ertheilte Druckbewilligung von dem Universitätsrektor mit seiner Unterschrift bestätigt." Die Stellung der Staatswissenschaft zur Preßfrage wie bei Justi, Polizeiwissenschaft IX. Buch §. 110, der die „Ueberlassung der Censur an die Universitäten" bereits bekämpft, ist gleichfalls bei Hoffmann nicht hinreichend berücksichtigt. Ohne eine strenge, auf das Wesen beider eingehende Unterscheidung zwischen der kirchlichen und der Universitätscensur ist überhaupt diese ganze Epoche nicht richtig zu beurtheilen. Die Geschichte der Censur in Belgien, namentlich die strengen Censur-Edikte (Edikt vom 25. Juni 1729) bei Juste, Histoire de Belgique Vol. II. p. 319. Nach Philipps Kirchenrecht Bd. VI. §. 324 beginnt die kirchliche Censur als Erlaubniß und Verbot bereits im Jahr 496; das allgemeine Gesetz, nach welchem der Druck aller den Glauben betreffenden Schriften unter Androhung der Excommunikation von der Erlaubniß der Bischöfe abhängig gemacht ward, ist von Alexander VI. 1501; die Congregation des Index stammt von Sixtus V. (Geschichte derselben: Philipps §. 325—328).

3) Charakter und Epochen des polizeilichen Preßrechts.

a) Die Preßpolizei und ihr allgemeiner Charakter.

Das was wir das polizeiliche Preßrecht nennen, entsteht nun mit der neuen Staatsgewalt und dem Königthum, in dem jene ihren Ausdruck empfängt. Die Zeit desselben dauert vom Anfang des sechzehnten Jahrhunderts bis zur Gegenwart, und seine Grundprincipien sind noch immer nicht ganz überwunden. Es ist daher nothwendig, abgesehen von den einzelnen Rechtsbestimmungen, über das Objekt dieses Rechts einig zu werden, und das ist nur möglich, indem man auf die frühern Unterscheidungen zurückgreift. Denn die geltenden Bestimmungen umfassen ohne Unterschied und ohne Bewußtsein desselben Straf-, Polizei- und Beschränkungsrecht der Presse durch einander und erst langsam löst sich das letztere formell von dem ersten ab, obwohl die Elemente der

Trennung schon im Beginne dieser Epoche, ja in ihrem Wesen selber gegeben sind.

Denn in der That ist der Unterschied in dem Princip dieser ganzen Epoche von dem der ständischen ein wesentlicher, und die historische Entwicklung ist zuletzt doch nur ein zur Geltungkommen dieses Princips, gegenüber den Beschränkungen, welche es erfahren hat.

Während nämlich das ständische Leben den Gedanken einer allgemeinen und gleichen Bestimmung und Bildung nicht erfaßt, steht die neue Welt auf einem andern Standpunkt. Für die neue gesellschaftliche Ordnung ist die allgemeine Bildung des Volkes an und für sich ein Theil ihrer Entwicklung selbst. Sie fragt eigentlich gar nicht, ob sie gut oder nicht gut ist, sondern sie nimmt den Proceß, den jene hervorbringt, als einen ganz selbstverständlichen in sich auf. Sie begrüßt daher die Buchdruckerei ihrerseits als einen mächtigen Hülfsgenossen; der tiefe Haß der Geistlichkeit gegen dieselbe ist ihr beinahe unverständlich; sie tritt eben so unmittelbar ins Leben, wie in unserer Zeit die Eisenbahnen und die Dampfmaschine. Die Form, in der dieß geschieht, ist gleichfalls dem Wesen jener gesellschaftlichen Entwicklung entsprechend. Sie ist die des Gewerbes. Und dieß Gewerbe hatte noch dazu die Eigenthümlichkeit, die Gestalt einer Zunft nicht recht zuzulassen, was dasselbe vor ständischer Reaktion bewahrte. Die Buchdruckerei wird daher gleich anfangs das große unwiderstehliche Mittel für den Selbstbildungsproceß der jungen staatsbürgerlichen Gesellschaft. Von diesem Standpunkt, von ihrem durchgreifenden Zusammenhang mit der Geschichte des Bildungswesens aus muß derselbe vor allem betrachtet werden, und ist sie im Grunde auch betrachtet.

Ihrer Natur nach nun umfaßt die Buchdruckerei gleich vom Anfang an alle Gebiete des menschlichen Denkens und erscheint in allen Formen der Presse zugleich. Sie ist zugleich Buch, Flugschrift, Bild, Tagespresse. Sie beschäftigt sich mit dem Elementarunterricht, mit der Fachwissenschaft, mit der Unterhaltung, mit den höchsten geistigen und staatlichen Fragen. Sie ist so gewaltig, daß sie mit einemmale alles zugleich ist und ihre große welthistorische Aufgabe auf allen Punkten zugleich beginnt.

Das nun ist es, was die Stellung der neuen Staatsgewalt und das aus derselben hervorgehende öffentliche Recht der Presse entscheidet. Denn diese Rechtsbildung will ihrem ganzen Wesen nach den Fortschritt der öffentlichen, allgemeinen Bildung; es fällt ihr daher gar nicht ein, den Entwicklungsgang der Presse an sich zu hindern. Die Grundauffassung der letztern ist von Anfang an die eudämonistische. Allein gleichzeitig zeigt sich auch die Macht der Presse. Sie vermag es, nicht bloß

Bildung zu verbreiten und Laster und Thorheiten zu geißeln, sondern sie greift auch einzelne Persönlichkeiten an und sie erhebt sich gegen die bestehende staatliche und kirchliche Ordnung. Das ist nun der Punkt, auf welchem die Staatsgewalt zu der Frage kommt, ob sie berufen sei, der Presse entgegen zu treten. Das durchgreifende vormundschaftliche Element, das in dem eudämonistischen Staatswesen liegt, läßt die Antwort nicht zweifelhaft bleiben. So entsteht das, was diese ganze Epoche von Anfang an charakterisirt und sich in allen Erscheinungen desselben wiederholt. Die Regierungen beginnen zu unterscheiden zwischen der guten und der gefährlichen Presse. Die gute Presse ist diejenige, welche die allgemeine Bildung verbreitet; die gefährliche Presse ist die, welche das Bestehende angreift. Und mit dieser Unterscheidung ist die allgemeine Gestalt des öffentlichen Rechts gegeben. Die erste geht ihren Weg, frei und ungehindert von der Regierung und ihrem Eingreifen. Sie bedarf keiner Erlaubniß; es ist die freie Arbeit des Individuums in der geistigen Welt, deren Träger sie ist; ja die Regierung fängt allmählig an, sie zu befördern und zu unterstützen. Die zweite dagegen ist eine Gefahr. Die Regierung verfolgt sie, verbietet sie, vernichtet sie, bestraft sie. Die erste hat daher noch gar kein Recht, denn sie ist frei; nur die Druckerei als Gewerbe hat ihr Gewerberecht. Die zweite hat eigentlich auch kein Recht, weil sie ganz der polizeilichen Gewalt der Regierung unterworfen ist; sie ist gegenüber der letztern rechtlos. Der durchstehende Charakter dieser ganzen Epoche läßt sich daher in dem einfachen Satz zusammenfassen, daß die als ungefährlich erkannte Presse eines Rechts nicht bedarf, wie der Gedanke, dessen Ausdruck sie ist, während die gefährliche Presse kein Recht findet, wie ein Feind rechtlos ist, den man bekämpft. Es ist klar, worauf der Unterschied des Preßrechts dieser Epoche von dem der ständischen beruht: die Freiheit ist schon Princip und die Beschränkung ist die Ausnahme; und das ändert sich nicht dadurch, daß die letztere hart, streng, verkehrt und willkürlich wird. Die Geschichte des Preßrechts ist damit schon die Geschichte dieser Beschränkung und ihres polizeilichen Rechts geworden; die Geschichte derjenigen gesammten Presse, welche unter diese Beschränkung nicht fällt, gehört von da an überhaupt nicht mehr dem Rechte, sondern nur dem geistigen Leben.

Das, worauf es von jetzt an ankommt, ist daher klar. Es ist erstlich das Princip, nach welchem die Regierung dasjenige, was sie für gefährlich hält, bestimmt und es von dem Ungefährlichen und damit freien Gebiete der Presse scheidet; und es ist zweitens das Recht und Mittel, mit welchem dieselbe die von ihr als öffentlich gefährlich bestimmte Drucksache verfolgt. Das erste ist einfach und bleibt sich für die ganze

Epoche gleich; es ist der Grundsatz des rein einseitigen, von jeder objektiven Regel freien Ermessens der regierenden Gewalt. Das zweite dagegen ist nach den verschiedenen Zeiten wesentlich verschieden. Diese Verschiedenheit ist es, welche die drei Epochen dieser Periode bildet, die wir am besten mit bekannten Namen die des Prohibitiv-, des Präventiv- und des Repressivsystems nennen. Gemeinschaftlich ist allen, daß der Geist der Presse von Inhalt und Form derselben im Einzelnen nicht geschieden ist und daher die wesentliche Unterscheidung von Straf- und Polizeirecht einerseits, und vom Recht des Geistes der Presse andrerseits nicht zum Bewußtsein und zur Erscheinung kommt; verschieden sind sie erst in den Mitteln, mit denen sie wirken. Jede von ihnen aber erzeugt wieder gewisse Sätze des Preßrechts, welche dauernd sind; auf der Natur der Presse selbst ruhend, bleiben sie der jedesmal folgenden Epoche und gehen in das Recht derselben über. Man muß sich daher die Sache nicht so denken, als ob ein tiefer, scharfer Abschnitt in jenen drei Stadien unter einander, oder zwischen ihnen und der folgenden Zeit stattgefunden hätte. Im Gegentheil hat jedes folgende von dem frühern etwas in sich aufgenommen und das gegenwärtige Recht muß daher als ein Ergebniß der gesammten vorhergehenden Geschichte angesehen werden.

Für die Verwaltungslehre muß es daher genügen, den Geist jener Epochen so bestimmt als möglich zu charakterisiren. Die Geschichte hat das Einzelne hinzuzufügen.

b) Das Prohibitivsystem der Preßpolizei.

Wir bezeichnen die erste Gestalt des polizeilichen Preßrechts als das Prohibitivsystem. So hart und gewaltsam dieß System nun auch in einzelnen Gebieten des jungen geistigen Lebens, speziell im kirchlichen und politischen auftritt, so wäre es doch sehr falsch, auch in ihm den Gegner der Presse an und für sich zu finden. Der eine Grundgedanke desselben war vielmehr, wie es die Natur der Sache mit sich brachte, daß die Regierungen an sich der Entwicklung des arbeitenden Geistes weder entgegen traten noch abhold waren. Am klarsten drückt vielleicht das Mandat von Karl VI. vom Jahr 1725 vom 23. August (bei Wiesner S. 95) den wahren Standpunkt dieser Zeit aus. „Es soll dahin gewirkt werden, daß die inländischen Druckereien, woran res literaria großen Antheil nehme, in Aufnahme gebracht, die Hervorbringung guter und nützlicher Bücher gar nicht eingeschränkt, sondern vielmehr befördert werden. Verbotene Schriften und von Staatssachen handelnde Bücher und Traktate sollten genau untersucht, wenn ein

besondrer Anstand sich äußere, ihretwegen bei Hof angefragt, Schmähschriften angehalten, nach Umständen confiscirt und hierüber nach Hof berichtet werden." Freilich dauerte es lange, ehe man sich diese Unterschiede genauer formulirte. Dagegen beginnt das polizeiliche System mit der Erkenntniß, daß die Presse an und für sich eine große, selbständige und daher hoch beachtenswerthe Macht sei, die eben deßhalb der neuen Polizei unbedingt zu unterstehen habe. Dieß allgemeine Rechtsprincip ward zuerst durch den Reichstagsabschied vom 18. April 1524 ausgesprochen, „daß eine jede Obrigkeit bei ihren Druckereien und sonst allenthalben nothdürftig Einsehens haben solle, damit Schmähschriften und Gemälde hinfürder gänzlich abgethan und nicht wieder ausgebreitet würden." Auf dieser Grundlage organisirt sich nun ziemlich rasch die polizeiliche Thätigkeit und ihr Recht in Preßangelegenheiten. Die beiden großen allgemeinen Maßregeln, welche sich aus diesem allgemeinen Standpunkt entwickelten, waren erstlich das Concessionswesen für die Anlage von Druckereien, und zweitens das Recht des Verbotes für die zu druckenden Bücher. Das erste erschien bei dem damaligen Gewerberecht selbstverständlich; das zweite wird im Reichstagsabschied vom 22. April 1529 (§. 9) ausdrücklich bestimmt: „Alles was weiter Neues gedruckt oder feilgehabt werden soll, soll zuvor einer von jeder Obrigkeit dazu verordneten verständigen Person unterbreitet und so darin Mangel befunden wird, Druck und Verkauf nicht zugelassen werden." Das war nun Reichsrecht; aber jeder Landesherr faßte diesen Grundsatz in seiner Weise auf, und man gelangte hier wie auf allen andern Gebieten bald dahin, das „Bücherregal" als ein eigenes öffentliches Recht aufzustellen. Diesem Regal ging es in Beziehung auf seinen formellen juristischen Inhalt wie jedem andern. Die leitenden Grundsätze wurden theils durch die Reichstagsabschiede, theils durch die Literatur des entstehenden wissenschaftlichen Staatsrechts festgestellt; die Ausführung und Anwendung blieb der territorialen Gewalt. Was den ersten Punkt betrifft, so gelangte man bald zu gewissen Vorschriften, welche noch heute bestehen und zum Theil stets bestehen werden. Schon der Reichstagsabschied von 1530, §. 58, forderte die Angabe des Druckers und Druckortes („Des Truckers Name und Zunahme, auch die Stadt, darin solches getruckt mit nämlichen Worten darin gesetzt"); zugleich wird ein eigenes Preßstrafrecht aufgestellt, jedoch hatte dasselbe noch den rohen Charakter einer rein polizeilichen Strafe „nach Gelegenheit an Leib und Gut." — Die Reichspolizeiordnung von 1548, Tit. 334 schärfte und bestimmte diese Strafen und dehnte sie aus auf alle, welche solche, ohne Erlaubniß gedruckten oder sonst verbotenen Bücher „schmähligs, paßquillischer oder andrer Weiß verkaufen, kaufen oder behalten". Die Strafe gegen

die Drucker war nach Edikt vom 30. Juli 1548 beim Druck unerlaubter Bücher Verlust der Concession (Niederlegung ihres Gewerbes) und 500 Gulden Gold (Wiesner a. a. O. S. 50). Ebenso wird hier — wir glauben zuerst — der Verfasser gesetzlich verfolgt. Das Princip der Concession der Druckerei wird dann weiter ausgeführt im Reichstagsabschied von 1570, §. 155; die Abgabe von Pflichtexemplaren durch kaiserliches Patent vom 15. März 1608 vorgeschrieben (war das allgemein anerkannt?). Die Ausführung dieser Vorschriften blieb den Territorialherren, und das wirklich geltende Preßrecht war daher bei aller Gleichartigkeit des Princips doch in den einzelnen Ländern sehr verschieden. Auf diesem Gebiete griff natürlich die religiöse Frage in entscheidender Weise ein; der Kampf gegen die Presse erscheint im sechzehnten Jahrhundert ganz, und im siebenzehnten Jahrhundert vorwiegend als ein Kampf der verschiedenen kirchlichen Ordnungen gegen den antidogmatischen Geist der Presse; das Preßrecht ist faktisch nur ein Verbot und Verfolgungsrecht gegen die einer Confession feindlichen Schriften; die ganze übrige Presse ist noch faktisch frei. Allein mit dem Auftreten der eigentlichen Polizeiherrschaft, die auf dem Principe des absoluten Königthums beruhte und sich im achtzehnten Jahrhundert als Günstlingsherrschaft äußert, tritt nun der Angriff gegen diese Mißverwaltung hinzu. Noch beschäftigt sich die Presse nicht mit der Verfassungsfrage; noch handelt es sich daher gar nicht um einen Geist der Presse. Wohl aber schafft sich der Druck, der auf dem Volke ruht, in persönlichen Angriffen auf die Regierenden Luft. Montesquieu ist auch hier der Mann, der den Charakter seiner Zeit am klarsten versteht. „L'aristocratie est le gouvernement qui proscrit le plus les ouvrages satiriques. Les magistrats y sont de petits souverains, qui ne sont pas assez grands pour mépriser les injures — un seigneur en est percé de part en part.“ L. XII. Chap. 13. Daher entsteht ein neues strenges Preßrecht; es ist das der Pasquills und Schmähschriften. Dieß Recht ist in England als Recht der Libels am strengsten und formellsten ausgebildet (s. unter England) und bildet noch jetzt die Grundform seines Preßrechts. In Deutschland geht es sofort in das Criminalrecht über; doch bildet es damals fast den einzigen Gesichtspunkt, von dem aus die Idee einer Gefahr, die in der Presse liegen könne, entsteht (Sonnenfels, Grundſ. der Polizei §. 152). Die Feindschaft zwischen den einzelnen Reichsständen ließ diese Pasquille häufig entstehen. Dieß Verhältniß gab zu ernstem Streit zwischen Kaiser und Reich Anlaß; daran schloß sich die staatsrechtliche Literatur; Hauptsammlung Gerstlacher, Handbuch der teutschen Reichsgesetze B. IX. S. 1188 ff. Moser, Landeshoheit in Polizeisachen; speciell über das kaiserliche Bücher-

commissariat in Leipzig: Ludwig. Vom kaiserlichen Generalsuperintendenten aller Buchdrucker des römischen Reiches 1740. Literatur bei Pütter (Literatur des Staatsrechts III. S. 593). Mit welcher rücksichtslosen Gewalt und wie systematisch die Jesuiten in Oesterreich die Bücher religiösen Inhalts verfolgten: Wiesner a. a. O.; die Grundauffassung über das Recht blieb aber (Berg, Polizeirecht II. S. 353, 359). Das waren die Grundzüge des Zustandes. Der Geist des damaligen Rechts hat sich auch in der zweiten Epoche erhalten. Die Grundsätze sind im Großen und Ganzen: Freiheit der Presse für alles, was nicht den Staat und die Religion betrifft; Recht der Polizei, die Bücher zu erlauben und zu verbieten; Mittel: Concession, Angabe des Druckers, Pflichtexemplar; Strafrecht: rein polizeilich, meist ohne gesetzliche Gränze; Beschlagnahme, Vernichtung, Verbrennung der Exemplare; polizeiliche Aufhebung der Druckereiconcession nebst Strafe gegen den Drucker; die spezielle Bezeichnung der unsittlichen Druckwerke ist schon vorhanden, so wie die der Schmähschriften, auch des Druckes und der Bilder („Gedrucktes oder Gemähletes"); aber von einem Unterschied des einzelnen Satzes und des Geistes der Druckwerke, also von einem besondern Rechte des letztern ist noch gar keine Rede. Es giebt daher zwar den Namen der Censur, aber sie geht noch nicht auf die einzelnen Theile des Inhalts, sondern auf das ganze Werk; und das Hauptmittel ist nicht die Streichung einzelner Theile, sondern das Verbot des Ganzen. Die Rechtsfolgen endlich sind kein peinliches Recht, obwohl die Strafen „peinlich" sein können, sondern sie sind ein Theil des Polizeirechts und daher ganz dem Ermessen der Polizei — der Obrigkeit — überlassen; sie sind in kein Strafgesetzbuch übergegangen; das Verfahren ist daher auch kein gerichtliches, sondern ein polizeiliches; die Auffassung des Preßrechts ist daher gut, aber eudämonistisch, die Freiheit eng begränzt, aber vorhanden, die Durchführung willkürlich, zufällig, ohne feste Ordnung. Das Ganze ist daher kein Recht, sondern eine Polizei. Und das entscheidet für die folgende Epoche.

c) Das Präventivsystem.

Hält man nun für den Begriff des Preßrechts den Kern der früheren Zeit fest, so ist das Präventivsystem leicht verständlich. Es ist die Anwendung der obigen Grundsätze statt auf Werke im Ganzen vielmehr auf die einzelnen Aeußerungen derselben. Die Form, in der die Preßpolizei gegen die letzteren kämpft, ist die eigentliche Censur; die Aufgabe und das Recht der Preßpolizeibehörde: mit dem Geiste der Druckwerke in ihren einzelnen Aeußerungen einen Kampf zu beginnen,

indem man neben dem allgemeinen Recht des Verbotes das besondere aufstellt, einzelne Theile und Ausdrücke eines geistigen Werkes zu unterdrücken, und den Rest zu erlauben. Mit dem letztern entsteht das eigentliche Censurwesen. Dasselbe erscheint nun in einer Masse einzelner Verordnungen und Maßregeln, die aber mehr und mehr so sehr ins Kleinliche fallen, daß es nicht der Mühe werth erscheint, dieselben auch nur der Geschichte zu überliefern. In der frühern Epoche waren noch gewaltige, die ganze geistige Welt umfassende Bewegungen einander gegenüber getreten, und man hatte daher zu gewaltigen, das ganze Gebiet der geistigen Arbeit umfassenden, freilich auch die Rechte des Geistes tief erschütternden Mitteln gegriffen. So war trotz aller Unfreiheit in dieser Richtung der Polizei doch etwas Großartiges in diesem Kampfe jener zwei Gewalten. Auch handelte es sich dabei stets um wirklich geistige Arbeiten, nicht um einzelne Aufwallungen, Sätze oder Ansichten. Noch waren die Bücher die wahren Träger des geistigen Lebens; noch war ihr Einfluß für die ganze öffentliche Auffassung der Dinge entscheidend; noch waren sie es allein, welche die höhere, allgemeine Bildung auch in das Volk hineintrugen. Gegen sie kämpfte das Prohibitivsystem des Verbots; gegen das letztere erhob sich der Geist, der sich in seiner Arbeit nicht beschränken lassen will, die Wissenschaft, die sich nicht zerstückeln läßt, die Bildung, die aus dem Buche stets mehr Arbeit als Einzelergebnisse zieht. Das aber, was in so großen Dingen immer den tieferen Widerspruch erzeugt, das rein subjektive, frivole Element kann in dem Buche wenig Raum gewinnen, wenig Wirkung thun; auch kann das Buch dem Buche entgegentreten; der Kampf gegen das Buch hat den Charakter eines ernsten, tiefgehenden, dauernde Erfolge hinterlassenen Kampfes. Aber jetzt entsteht neben dem Buche die Tagespresse. Auch sie ergreift allmählig — keineswegs im Anfange — die großen Fragen des geistigen Lebens; aber sie ergreift sie in der Gestalt der Einzelmeinung, welche den Anspruch macht, allgemein zu sein, und doch nicht den Raum hat, eine Arbeit zu liefern. Sie giebt nur Resultate; sie tritt auf mit fertigen Ergebnissen; sie besteht aus lauter Einzelsätzen. Sie ist ein ganz anderes Element als das Buch; aber dennoch ist sie durch die ganze große Bewegung der Geister getragen und trägt sie wieder. Ihre Richtung geht daher auch natürlich auf das Nächste, Verständlichste, Faßbarste. Das ist der Gedanke der Betheiligung des Volkes an öffentlichen Dingen, die tägliche Arbeit, durch die Tagespresse täglich in das Volk hineingetragen. Was hilft da Concession, Pflichtexemplar, einzelnes Verbot? Wenn ich heute verbiete, was wird morgen in der „Zeitung“ stehen? Das tägliche Aufquellen des öffent-

lichen Gedankens ist es, was unwiderstehlich, unermüdet, täglich aufs Neue gefordert, täglich erläuternd, allgegenwärtig dasteht. Die Arbeit der Polizei wird damit fortgerissen in dieses tägliche Geistesleben; es gilt einen Versuch, das Prohibitivsystem an das Einzelne zu legen. Das ist die eigentliche Censur. Und hier ist es, wo sich die mächtige Arbeit der Polizei zersplittert, zerfährt, in Zufall, Willkür, Unverstand ihrer einzelnen Organe auflöst, um so mehr, als ihnen auch das Buch, das Schauspiel, die Zeitschrift, das Bild überantwortet ist. Und was soll eigentlich diese Präventivpolizei mit ihrer Censur? Soll sie im Grunde den einzelnen Ausdruck verfolgen? Nein, sie soll doch zuletzt in dem einzelnen Ausdrucke den Geist des Druckwerkes treffen. Sie hat die unlösbare Aufgabe, nicht mehr über den Geist als solchen, sondern über den Punkt in Wort und Satz zu entscheiden, wo die Gränze des Geistes ist; und sie hat die Lösung dieser Aufgabe mit ungeeigneten Mitteln zu erzielen. Sie beruht auf dem tiefen Irrthum, daß die Presse erst die Partei bilde, statt daß sie aus ihr hervorgeht. Sie ist der unlösbare Widerspruch, durch das Streichen jeder einzelnen Stelle im Einzelnen zu negiren, was sie im Ganzen zugibt, das Recht auf Theilnahme des Volkes an öffentlichen Angelegenheiten. Zwar gibt sie allmählig das Buch auf; Werke über zwanzig Bogen werden censurfrei; aber in dem Zeitungswesen arbeitet sie mit um so größerer Hartnäckigkeit. So erhebt sich endlich der allgemeine Unwille; neben ihm das Bewußtsein der juristischen Unmöglichkeit, durch das Verbot oder das Streichen einzelner Sätze jede Haftung für Druck und Verlag auf den Censor zu wälzen; der Unmuth steigt; er bricht aus in Spott und Hohn über ein Princip, das, einst in furchtbar ernster Gestalt dastehend, jetzt in dem einzelnen Censor kleinlich, in den einzelnen Akten desselben kläglich, im Ganzen nutzlos ist; und der erste Stoß, der das bisherige System trifft, vernichtet die Censur und den Censor; aber freilich nicht die Frage, ob denn nun mit dieser Form der Preßpolizei das alte Princip der Preßpolizei selbst definitiv beseitigt ist.

Es ist für das gesammte öffentliche Leben Deutschlands wohl sehr bezeichnend, daß das deutsche Volk allein unter den Kulturvölkern die Censur ertrug, während Frankreich lieber eine Revolution machte, als ihre Einführung duldete. Aber jene Möglichkeit, die Censur in Deutschland zu erhalten, war im Grunde nichts anderes als die Unmöglichkeit, zu einer einheitlichen Volksvertretung zu kommen. Die Censur selbst zog ihre Kreise enger und enger, sie sollte zuletzt nur noch dasjenige in der Presse verhindern, um dessentwillen man keine Volksvertretung

wollte: „Die Erlaubniß, über alles Oeffentliche seine Meinung zu sagen und die Mängel der Staatsverfassung und der Gesetzgebung ins hellste Licht zu setzen" (Jacob, Polizeiwissenschaft Bd. I. S. 322). Die Auffassung der Preßfreiheit war daher auch jetzt noch mannigfach beschränkt; man dachte sich dieselbe hauptsächlich als Mittel gegen „Mißbräuche" (Mohl, Polizeiwissenschaft Bd. I. S. 126). Wie lächerlich die Censur werden kann, zeigte in concretester Weise Wiesner a. a. O.; ja es wurden sogar Möbelstoffe und Cattune der Censur unterzogen (S. 382). Es war aber das Ganze bereits im Absterben begriffen.

d) Das Repressivsystem.

Man kann im Allgemeinen sagen, daß das Verständniß desjenigen Systems, welches man nicht ohne Grund das Repressivsystem genannt hat, das Kriterium für die Klarheit über das ganze Preßrecht bildet. Auch hier aber zeigt es sich, daß überhaupt das Preßrecht ohne sein natürliches Corollarium, die Volksvertretung und ihr Recht, gar nicht erklärt werden kann. Eben in diesem Sinne bildet das Preßrecht auch hier einen so wesentlichen Theil der inneren Geschichte der Staaten.

Als die Revolutionen des Jahres 1848 eintraten, schien auf den ersten Blick eine große Thatsache festgestellt. Es war die des Rechts der Volksvertretungen im weitesten Sinne des Wortes. War durch seine Vertreter das Volk einmal in voller Ausübung seiner Rechte, so war es natürlich, daß seine politischen Anschauungen, Wünsche und Kämpfe wie auch eben durch diese Vertretungen zur Geltung kommen mußten. Geschah das, so folgte der entscheidende Satz, daß nunmehr auch die Presse gegenüber dem in der Gesammtheit seiner Vertreter auftretenden Volke erst in zweiter Reihe zur Geltung kommen könnte. Daraus aber folgte, daß es gar keinen vernünftigen Grund mehr haben konnte, auf das eigentlich wirkende Element der Presse, den Geist oder die Tendenz derselben, einen bestimmenden Einfluß zu nehmen; ja ein solcher wäre geradezu ein Widerspruch mit dem großen Grundprincip der Verfassungsmäßigkeit gewesen. Dazu kam dann der Haß, ja die Verachtung gegen das Präventivsystem. Beides zusammenwirkend erzeugte daher in Frankreich wie in Deutschland im ersten Augenblick die Forderung der unbedingten Preßfreiheit. Der Sinn derselben war die Beiseitigung nicht bloß der Maßregeln der Polizei gegen den Geist der Presse, sondern der preßpolizeilichen Maßregeln überhaupt: „Die Preßfreiheit darf unter keinen Umständen und in keiner Weise durch vorbeugende Maßregeln, namentlich Censur, Concessionen, Sicherheitsbestellungen, Staatsauflagen, Beschränkungen der Druckereien oder des

Buchhandels, Postverbote oder andere Hemmungen des freien Verkehrs beschränkt, suspendirt oder aufgehoben werden" (deutsche Grundrechte), was in einige deutsche Verfassungen überging. Das war die erste Auffassung des Preßrechts der neuen Epoche.

Offenbar war diese Auffassung eine undurchführbare. Jeder Verständige mußte sich sagen, daß eine Presse ohne alles Recht undenkbar sei. Welches dieß Recht nun sein solle, war allerdings zweifelhaft; nur Eins stand fest, daß es nämlich von jetzt an statt eines verordnungsmäßigen ein gesetzmäßiges sein müsse. Darüber ward man auch bei den Regierungen einig, und die Verfassungen sprachen diesen Grundsatz aus (preußische Verfassung Art. 23, bayerische Preßordnung vom 4. Juni 1848). Die Frage aber war jetzt, welche Bestimmungen diese Gesetze enthalten und welche Momente alle diese Bestimmungen entscheiden würden.

Vielleicht nun wäre bereits im Jahre 1848 der definitive Schritt zur Aufstellung eines freien Preßrechts festgehalten worden, wenn nicht aus bekannten historischen Gründen die Volksvertretungen durch den Rückschlag, den jede Revolution mit sich bringt, vielfach direkt oder indirekt von ihrer Berechtigung in öffentlichen Dingen wieder entfernt worden wären, und wenn andererseits das noch immer nicht nüchterne Freiheitsbewußtsein verstanden hätte, Maß zu halten. Beides war nicht der Fall. Das erste nun warf das Volk, dem die Freiheit der Bewegung in seinen Vertretungskörpern beschränkt war, auf die Presse als das große, jenes Bedürfniß erfüllende Organ zurück; das zweite gab ihr eine vielfach geradezu feindliche Stellung zu den herrschenden Systemen. Ein Kampf gegen die Presse von Seiten der letzteren war daher an und für sich unvermeidlich. Das neue Preßrecht hatte überhaupt die Aufgabe, ein neues Straf- und Polizeirecht der Presse zu formuliren; die tiefgehende Feindseligkeit der Gegensätze, die gleich nach 1848 wieder auftrat, erzeugte das natürliche Bestreben, neben den einzelnen Ausdrücken wiederum den Geist der Presse zum Gegenstand des öffentlichen Rechts zu machen. Und das war es nun, was diesem letzteren seinen Charakter gab.

Denn jene Freiheit des Journalismus hatte in demselben etwas erzeugt, was dieses Etwas, das wir den Geist der Presse nennen, in einer viel concreteren, faßbareren Form als bisher erscheinen ließ. Das war dasjenige, was wir die politische Individualität jedes einzelnen Journals nennen möchten. Seit 1848 hatte das öffentliche Bewußtsein sich in große, ziemlich bestimmt auftretende Parteien gespalten. Dem mußte die Tagespresse Rechnung tragen. Das einzelne Journal konnte nicht mehr im Allgemeinen reden, wie früher. Es mußte eine

bestimmte Auffassung vertreten, das Organ einer bestimmten Partei werden. Die Geltung jedes Journals im Publikum beruhte darauf, daß es negativ jede ihm fremde Anschauung von sich abwies, und positiv das ihm Entsprechende mit äußerster Consequenz verfolgte. Das individuelle Element der subjektiven Anschauung verschwand; es gab im Journalismus keinen einzelnen Mitarbeiter mehr. Jetzt schien es einen Sinn zu haben, wenn man dachte, daß dieselbe Parteien bilden könne, statt daß sie aus denselben hervorgehen. Das öffentliche Leben war weit genug, um dem rein Individuellen keine Macht mehr über sich einzuräumen. Der große Proceß war vollendet, der das Individuum in die arbeitende Wissenschaft verwies, in der Tagespresse dagegen ein innerlich und äußerlich fertiges Ganze, gleichsam eine tägliche That suchte und finden mußte. Und dieß in sich fertige, einseitige, aber abgeschlossene Ganze, diese Individualität der Gemeinschaft von Mitarbeitern und Lesern eines bestimmten Journals, diese innere Einheit, dieses jeden Artikel und jede Mittheilung beherrschende Element der Zeitung war nun eben nichts anderes, als der jetzt selbständig wirkende Geist derselben; was bisher von den Druckwerken schwer oder gar nicht trennbar gewesen, ward jetzt eine klare, unzweifelhafte öffentliche Thatsache, ja ein Recht. Damit denn schien nun dasjenige gefunden, was die Grundlage des Rechts der freien Presse sein mußte, das Objekt derselben, und an ihm bestimmte sich nun das Recht derselben.

Offenbar lag es nämlich in den gegebenen politischen Verhältnissen, daß die Tagespresse gerade vermöge dieses ihres Geistes sich entschieden gegen die Richtung der Regierung wendete, welche die Berechtigung der Volksvertretung auf ein geringstes Maß zurückgeführt hatte. Dieser Richtung mußte nicht etwa der einzelne Artikel, sondern die Gesammttendenz derselben als ihr wahrer Feind erscheinen. Es war dieser Tendenz sehr leicht, das Verletzende in den einzelnen Aufsätzen zu vermeiden, und jedem Anlaß zu strafbarer oder polizeilicher Verfolgung aus dem Wege zu gehen, ohne im Geringsten die politische Wirkung zu beeinträchtigen. Von dieser Ueberzeugung waren beide Theile durchdrungen; jener Geist der einzelnen Journale war wirklich eine anerkannte Thatsache, obgleich man sie juristisch nicht formulirte; daß der Kampf gegen ihn und nur in zweiter Reihe gegen einzelne Ausdrücke gehen müsse, war klar; die große Frage war nur die, in welcher Weise dieß möglich sei, ohne geradezu die Freiheit der Presse aufzuheben. Und hier war es nun, wo ein gleichfalls im Journalismus dieser Zeit liegendes Element der Sache Form und Inhalt gab.

Durch den gewaltigen Umfang, den die öffentliche Bewegung angenommen hatte, war der Bedarf von Tagesblättern in einer unglaublichen

Weise gestiegen. Die höhere politische Bildung hatte diesen Bedarf zu einem festen gemacht; die halbe oder ganze Beseitigung der Volksvertretung hatte die Tagesblätter unwiderstehlich an die Stelle der ersteren geschoben. Es gehörte daher jetzt einerseits viel Kapital dazu, ein Tagesblatt von Bedeutung zu gründen, und es ward andererseits eine öffentliche Funktion, sich an demselben zu betheiligen. Das erste machte jedes Tagesblatt zu einem großartigen wirthschaftlichen Unternehmen und knüpfte allmählig eine Reihe von literarischen Existenzen an dasselbe; das zweite gab den letzteren eine öffentliche Ehre, die zum nicht geringen Theil auf der Gefahr beruhte, welche den Journalisten bedrohte. So ward aus der Gesammtheit der letzteren ein Stand, der seine Stellung, seine Standesehre, seine Adepten, seine Häupter, sein Recht hatte. Unter einer freien Volksvertretung wäre das in dieser Weise nicht möglich geworden, wie es in England nicht der Fall ist; so aber kam es fast von selbst und wird sich stets wiederholen, wo eine berechtigte Volksvertretung mangelt. Aber damit war auch der Punkt gegeben, wo die Regierung durch die Gesetzgebung ihren Einfluß auf die Presse gewinnen konnte. Das Princip bildete sich dafür leicht und sicher aus. Man mußte durch die wirthschaftliche Gefährdung des Unternehmens eines Tagblattes statt der früheren Censur den einzelnen Redakteur und Schriftsteller zu seinem eigenen Censor machen. Dieß ist das eigentliche Wesen des Repressivsystems. Sein großes Princip ist, den Geist der Tagespresse abhängig zu machen, indem es die Interessen abhängig macht. Sein großes Mittel ist nicht die Bedrohung der Person mit Straf- und Polizeirecht, sondern die Bedrohung der Unternehmung, die im Tagesblatt liegt. Es ist eine neue, eigenthümliche, und doch im Grunde uralte, weil rein menschliche Form des Kampfes mit dem Geiste des öffentlichen Lebens. Der letztere ist da, als selbständige, unverkennbare, das Einzelne beherrschende Thatsache; aber er ist zugleich da mit seiner verwundbaren Seite, dem Interesse derer, die ihn aussprechen und vertreten; und das, worauf es jetzt ankommt, ist, das neue gesetzliche Recht der Presse so zu formuliren, daß es, in klarer Form, eben dieß Interesse in die Hand der Regierung gibt. Und aus diesem Streben ist nun die Gesammtheit von preßrechtlichen Bestimmungen hervorgegangen, welche eben das System des Repressivrechts bilden.

Dieß System wird nun, im Anschluß an das Obige, leicht in seinem juristischen und polizeilichen Kern zu bestimmen sein. An denselben, wenn er einmal feststeht, schließen sich dann leicht die einzelnen ausführenden Bestimmungen an.

Die Grundlage dieses Systems ist wie gesagt der Gedanke, daß

jener Geist der Tagespresse, speciell der der einzelnen Publikationen und Journale, nicht bloß an und für eine selbständige Thatsache sei, sondern auch in einem so gefährlichen Widerspruch mit der Rechtsordnung stehen kann, daß man ihn als solchen strafrechtlich müsse verfolgen können. In diesem Widerspruch nun findet die Preßgesetzgebung des Repressivsystems das, was wir jetzt das „Preßvergehen" nennen. Auf diesem Begriffe ruht das ganze Repressivsystem; es ist der specifische Kern desselben; von ihm aus gehen alle einzelnen Consequenzen des letzteren, und an ihm gewinnen daher die drei Grundbegriffe des Preßrechts, die Preßfreiheit, das Strafrecht und die Polizei ihren specifischen Inhalt.

1) Der Begriff der Preßfreiheit gewinnt unter dem Repressivsystem zuerst eine neue Bedeutung. Wie dieselbe unter dem Präventivsystem wesentlich nur in der Negation der Censur erscheint, so ist sie jetzt noch keineswegs die wahre Preßfreiheit, sondern sie bedeutet das Dasein eines Preßgesetzes und die gerichtliche Verfolgung und Vollziehung der in demselben enthaltenen einzelnen Bestimmungen. Sie erscheint daher auch jetzt wesentlich nur als Negation des Administrativverfahrens und als Anerkennung der ausschließlichen Gültigkeit des gesetzlichen Rechtes. Frei ist eine Presse, die unter einem Gesetze steht, statt unter der Polizei und ihren Verordnungen. Diese Forderung ist anerkannt. Will daher jetzt die Regierung auf den Geist der Presse einwirken, so muß sie jenes Erfassen der Interessen, und mit demselben den Kampf gegen den Geist nun auch gesetzlich formuliren.

2) So entsteht nun der Versuch, für den Geist der Presse die erste Bedingung jeder gerichtlichen, kriminellen Verfolgung, die Natur eines objektiven Thatbestandes gesetzlich herzustellen und somit jenes eigentliche Preßverbrechen und -Vergehen zu formuliren, für welches das Druckwerk nicht mehr, wie bei Injurien u. s. w., Mittel und Beweis, sondern der selbständige Thatbestand sein soll. Dieß nun geschah, indem man neben die Verbrechen und Vergehen, die durch das Druckwerk in seinen einzelnen Ausdrücken vollbracht werden können, ganz allgemein die „Aufreizung zu Haß und Verachtung des bestehenden Rechts" hinstellte. Haß und Verachtung des Bestehenden können nun in jedem Druckwerke direkt ausgesprochen sein, und mithin als einzelne Sätze unzweifelhaft dem strafrechtlichen Verfahren unterzogen werden; daß sie in diesem Falle Vergehen sind, ist gar nicht zweifelhaft und die Funktion des Gerichts beruht hier auf der Frage, ob der betreffende Satz thatsächlich einen Ausspruch des Hasses oder der Verachtung enthalte. Allein sie können auch, je nach der Auffassung der Leser, als bloße Consequenzen des Inhalts erscheinen. Das erstere ist

nicht das eigentliche Preßvergehen, sondern ein durch die Presse begangenes Verbrechen. Erst da, wo der Inhalt wegen seiner möglichen Consequenz als ein wirkliches Vergehen gesetzlich als verbrecherisch anerkannt wird, beginnt das eigentliche Preßverbrechen. Und das war es, was nach französischem Vorgange der Bundesbeschluß von 1854 anerkannte. In ihm gipfelt daher das ganze Repressivsystem; die weiteren Anwendungen waren verhältnißmäßig einfach. Denn es ist klar, daß Haß und Verachtung hier als Schlußfolgerungen aus dem Inhalt aufgefaßt werden und daß mithin neben dem Ausdruck der Geist des Druckwerkes selbst der Thatbestand eines Verbrechens sein soll. Der juristische Widerspruch, der darin liegt, ist schon früher bezeichnet. Um seinetwillen hat auch die peinliche Gesetzgebung dieses Preßstrafrecht nicht in sich aufgenommen, und das hat es ferner auch gehindert, daß die juristische Frage, in wie fern die Begehungsform durch das Mittel der Drucklegung und Verbreitung bei Vergehen des Gedankens, wie Beleidigungen, Hochverrath und Majestätsverbrechen, Unsittlichkeiten, Verleitung zu Verbrechen u. s. w. eine selbständige Straferschwerung für jene Verbrechen enthalten müsse, von der strafrechtlichen Literatur untersucht wurde. Der Verwaltungslehre muß es genügen, auf diesen Mangel der letzteren hinzuweisen.

3) So wie nun dieß specifische Preßvergehen des Repressivsystems einmal feststand, so kam es darauf an, nicht bloß überhaupt eine Strafe dafür zu bestimmen, sondern sie so einzurichten, daß sie durch ihren Inhalt ihren Zweck, die Beseitigung nicht etwa einzelner rechtsverletzender Ausdrücke, sondern des gefährdenden Geistes der Druckwerke, auch wirklich erreiche. Und hier erscheint nun das dritte Moment, welches das Repressivsystem charakterisirt. Da bei jenen eigentlichen Preßvergehen im Sinne des Repressivsystems das Subjekt nicht mehr der Schriftsteller, der Verfasser des einzelnen Aufsatzes, sondern wie oben bezeichnet, das journalistische Unternehmen selbst ist, das als individuelle Gestaltung der öffentlichen Meinung auftritt, so richtet sich auch die Strafe gegen das Unternehmen, gegen das Tagesblatt selbst, und die Redakteure, Verfasser, Verleger, Verbreiter erschienen als Miturheber und als eigentliche Thäter. Daher gelangt das Repressivsystem zu dem — nur ihm eigenen — System eines zweifachen Strafrechts. Der eine Theil desselben ist gegen das Journal selbst und erst der zweite gegen das Druckerei- oder Preßgewerbe und seine Individuen gerichtet. Die Strafe gegen das Unternehmen systemisirt sich; sie ist Vernichtung der einzelnen Nummer, Suspension des Journals für einige Zeit, gänzliche Aufhebung desselben. Daneben besteht das Strafsystem gegen die Mitglieder der Tagespresse, auch hier theils in

Bußen durch Cautionsverlust, theils in Gefängniß bestehend. Der Widerspruch, der in dieser Scheidung lag, hatte seinerseits auch hier wieder zur Folge, daß die kriminalistische Wissenschaft, die ohnehin den Thatbestand des eigentlichen Preßvergehens nicht anzuerkennen vermochte, auch nicht im Stande war, den Gedanken einer Bestrafung eines Unternehmens in sich aufzunehmen; erfüllt von dem Bewußtsein, daß die gerichtliche Verurtheilung eines Journals ein juristisches Unding sei, und demnach dem Gesetze gegenüber gestellt, welche dieselbe forderte, wies sie einfach das ganze Preßstrafrecht von sich ab, in dem Bewußtsein, daß das Gericht hier aus seiner wahren Sphäre herausgedrängt und zu einer polizeilichen Funktion verwendet werde; und so geschah es, daß das Preßstrafrecht dem peinlichen fremd blieb; es sind zwei Strafrechte, die sich gegenseitig als gar nicht vorhanden betrachten. Dieß ist auch gegenwärtig noch der Zustand der Literatur auf diesem Gebiete; wir haben ihn früher schon im Allgemeinen bezeichnet. Das Gefühl, daß darin eigentlich ein tiefer Widerspruch liegt, ist allgemein; aber die peinliche Literatur hat ihrerseits Unrecht, sich dabei ganz negativ zu verhalten. Es ist klar, daß auch die besten Commentare zu den bestehenden Preßgesetzen, wie die von Rönne und Harum, dagegen nicht helfen; die wahre Frage wird erst da beginnen, wo die Anwendung der großen allgemeinen Kategorien der Strafrechtslehre auf das Preßrecht beginnen wird; doch muß die Verwaltungslehre hier abschließen.

War nun auf diese Weise Begriff und Strafe des Preßverbrechens des Repressivsystems festgestellt, so war es nicht mehr schwer, auch das letzte Gebiet, das der Preßpolizei, im Sinne desselben zu organisiren.

4) Erkannte man nämlich einmal jenes specifische Preßverbrechen des Repressivsystems gesetzlich an, so war es nur consequent, daß sich auch die Preßpolizei desselben so weit erweiterte, um die Gemeinschaft nicht mehr bloß gegen die Rechtsverletzungen, die in einzelnen Ausdrücken liegen, sondern auch gegen solche zu schützen, welche durch jenen Geist der Presse entstehen konnten. Auch die Preßpolizei verschmolz nun diese ihre beiden Arten oder Gebiete; nur war das System, das sich daraus entwickelte, ein eigenthümliches und wesentlich durch die Natur der Tagespresse gebotenes. Der erste Grundsatz war der, daß man das Druckereigewerbe consequent nicht bloß unter die genehmigten rechnete, sondern die Entziehung der Gewerbsbefugniß als Ordnungsstrafe aufstellte, die mithin ohne gerichtliches Urtheil als reine Polizeimaßregel von der letzteren allein ausgesprochen werden konnte. Der zweite war die Härte der Polizeistrafe bei nicht gehörigem Verfahren mit den Pflichtexemplaren. Der dritte und eingreifende bestand darin, das Unternehmen eines Tagesblattes selbst an eine Concession

zu knüpfen, und diese einfach nach polizeilichem Ermessen widerruflich zu machen; damit ward der Geist der Zeitung zu ihrer eigenen höchsten polizeilichen Gefahr, und das wirthschaftliche Interesse die täglich lebendige Censur des Schriftstellers, der bei jeder Arbeit neben ihm am Tische saß, jeden Strich der Feder leitete! Der vierte war das System der Beschlagnahme, die als rein polizeiliche Maßregel keiner Rechtfertigung bedurfte, und, an sich vollkommen gerechtfertigt, eben dadurch dieselbe Gefahr für jedes einzelne Blatt ward, die in der Widerruflichkeit der Concession für das ganze Unternehmen bestand. Beides ward scheinbar gemildert durch das System der Verwarnungen, das dagegen den großen Vorzug hatte, den juristischen Charakter des ganzen Repressivsystems offen als unhaltbar, und den polizeilichen als den allein geltenden hinzustellen. Eine gerichtliche Verwarnung ist offenbar ein juristisches Unding; die polizeiliche aber geht an die Unternehmung selbst, nicht an die Person; ihr Grund ist eine Möglichkeit, ihr Objekt ist ein geistiges Etwas, das sich jeder Definirung entzieht, ihre Grundlage ist eine politische Richtung, die mit dem Wechsel des Systems selbst wechselt, ihr höchster Erfolg wäre daher, wenn sie überhaupt wirken könnte, nicht die Erzielung eines andern Geistes, sondern die Beseitigung des geistigen Elements in dem verwarnten Journal überhaupt, wie ihre Voraussetzung die zufällige rein subjektive Anschauung des Verwarnenden. Hier ist die reine Sicherheitspolizei des Geistes, die sogar die harte Form des Richterspruches annimmt, wo die Folge mehrmaliger Verwarnung die Suspension oder gar das Verbot des ganzen Unternehmens sein kann. Diesem Rechte des Repressivsystems gegenüber ist natürlich die Presse ganz hülflos, denn indem alle jene einzelne Aussprüche reines verordnungsmäßiges Verwaltungsrecht der Polizei sind, existirt auch kein Klagrecht und keine Appellation, sondern nur das Beschwerderecht mit seinen Consequenzen, und in seinen härtesten Anwendungen wird jenes System zwar nie Gegenstand des Spottes und Hohnes, wie die Censur, wohl aber ist es fähig, eine tiefe Mißstimmung zwischen Volk und Regierung zu erzeugen, und in jedem Falle verwirrt es die Rechtsbegriffe, indem es das Recht der Verwaltung, gegen einzelne Ausdrücke mit Polizei und Strafe einzuschreiten, in der öffentlichen Meinung zweifelhaft machte durch das, sich auch der einfachen Bildung aufdrängende Bedenken, ob es überhaupt Recht sei, die Arbeit des Geistes polizeilich maßregeln zu wollen, und ob, wenn dieß Recht geworden durch ein Preßgesetz, der Zweck, die Beseitigung des gefährdenden Geistes, durch ein Mittel auch wirklich erreicht werden könne, das am Ende seine letzte Berechtigung doch nur in der Erreichbarkeit jenes Zweckes zu suchen habe.

Faßt man nun das bisher Gesagte zusammen, so ist es kein Zweifel, daß auch das Repressivsystem nur ein Uebergangsstadium bildet für eine wesentliche andere Gestalt des Preßrechts, deren Charakter die Verwaltungslehre nunmehr leicht definiren kann.

Die oben bereits motivirte Abneigung der Fachliteratur der Rechtswissenschaft, sich mit dem Preßrecht zu beschäftigen, hat es wohl wesentlich verursacht, daß wir keinen gründlichen Versuch besitzen, die Vorstellungen von Präventiv- und Repressivsystem auf den festen Boden einer juristischen oder administrativen Definition zurückzuführen, oder auch nur die Geschichte des Preßrechts von diesem Standpunkt behandeln zu lassen. Der einzige, der, so viel wir sehen, jene Unterscheidung wirklich durchführt, ist Block, Dict. de l'Admin. v. presse. Das natürliche Streben, gegen die Presse eine Gewähr und Sicherheit zu finden, muß, will es anders zu festen Resultaten kommen, sich immer fragen, ob überhaupt gegen den Gedanken strengere und andere Polizeimaßregeln durchführbar und motivirt sind, als gegen den Denkenden selbst — vor allem da, wo, wie in unserer Zeit, das ganze Volk zu den Denkenden gehört.

4) Das Recht der freien Presse.

Sollen Begriff und Inhalt des Rechts der freien Presse nunmehr zu einer festen, auch juristisch faßbaren Gestalt gelangen, so wird es nothwendig, dieselben auf die drei oben bezeichneten Elemente zurückzuführen, die Freiheit der Presse, ihr Strafrecht und ihre Polizei.

Das nämlich ist nunmehr keinem Zweifel unterworfen, daß die Freiheit der Presse eben so wenig in der Strafrechts- und Polizeirechtslosigkeit bestehen kann, wie die Freiheit des Staatsbürgers. Die „Freiheit" bedeutet auch hiefür vielmehr nur diejenige Gränze, bis zu welcher die Beschränkung der individuellen Selbstbestimmung durch das Gesammtleben reichen kann und soll; und die Aufgabe des öffentlichen Rechts ist hier wie immer die Bestimmung dieser Gränze durch den Inhalt des geltenden Staatswillens. Und gerade dadurch ist es möglich, dem Begriffe derselben einen festen Inhalt zu geben.

I. Wie die Grundlage des Repressivsystems der Gedanke ist, daß der Geist der Presse an und für sich den Thatbestand eines öffentlichen Verbrechens bilden könne, so ist es wiederum die Grundlage des Systems der freien Presse, daß es ein eigentliches, selbständiges, durch Geist oder Tendenz der Druckwerke constatirtes Verbrechen nicht gebe. Das

leitende Princip ist, daß nichts ein Verbrechen sein könne, was erst durch Schlußfolgerungen aus dem Inhalt eines Druckwerkes entwickelt werden muß. Steht dieser Grundsatz fest, so ist die Freiheit der Presse gesichert; und mit ihr fallen dann natürlich auch alle diejenigen straf- und polizeirechtlichen Sätze, welche als Consequenzen des eigentlichen Preßverbrechens von dem Repressivsystem aufgestellt worden sind; nicht die, die ihren Grund im Wesen der Presse selber haben. Damit ist dann auch das gefunden, was wir die juristische Basis des öffentlichen Preßrechts nennen, die Möglichkeit, die juristischen Grundbegriffe auf die Presse anzuwenden. Sie ist, wenn man den obigen Begriff der Preßfreiheit annimmt, höchst einfach, und läßt sich in dem Satze zusammenfassen, der den Unterschied zwischen dem Repressiv- und dem freien Preßrechtssystem am deutlichsten zu bezeichnen scheint. Alles, was erst durch einen Schluß aus dem Inhalt eines Druckwerkes gefunden werden kann, ist unfähig, Fundament einer öffentlichen Anklage zu sein, oder als juristischer Thatbestand zu gelten. Eines Näheren bedarf das Preßrecht nicht. Die Gränze aber zwischen dem, was ein Schluß und ein fertiger Inhalt ist, zu ziehen, ist Sache des Gerichts. Der leitende Gedanke für die Entscheidung desselben muß dabei das formelle Princip sein, daß nichts als Thatbestand und Klagobjekt gelten soll, was erst durch den Zusammenhang mehrerer einzelner Sätze als Inhalt eines Druckwerkes nachgewiesen wird. Auf diesen Begriff des Zusammenhanges muß formell das Hauptgewicht gelegt werden. Die Forderung an das Gericht, auf dieser Grundlage jene Unterscheidung zu machen, ist nicht bloß eine nothwendige, sondern eine vollkommen berechtigte; es ist dieselbe, die bei Injurien, bei Hochverrath und andern Verbrechen unabweisbar gestellt wird. Was zweitens das Gericht betrifft, so hatte die Forderung eines Geschwornengerichts speziell für die Presse eben zu seiner Grundlage das Preßverbrechen des Repressivsystems. Es war die einzige Gewähr gegen die gänzlich verkehrte Stellung, in welche jenes Verbrechen das Gericht gebracht hatte; man darf bei dieser Forderung nie vergessen, daß unter dem Repressivsystem das gerichtliche Strafrecht den Charakter eines polizeilichen hatte, und daß man mit Recht nur den Geschwornen zutraute, sich von den polizeilichen Einflüssen gänzlich fern zu halten. So wie das Repressivsystem und sein specifisches Preßverbrechen verschwinden, verschwindet auch jedes Motiv, für die Presse in den Geschwornen ein Spezialgericht zu fordern, und man kann jetzt sagen, daß die Geschwornen entweder gar nicht, oder für alle Fälle gelten sollen, eine Frage, deren Beantwortung der Rechtspflege angehört. Damit steht im engsten Zusammenhange das Straffystem des freien Preßrechts. Mit dem Preßverbrechen des Repressivsystems

verschwindet nämlich auch das ganze System der Strafen gegen das Preßunternehmen, sowohl die Suspension als das gerichtliche Verbot einer Zeitung, und die Concessionsentziehung für das Druckereigewerbe. Es gibt nur noch Strafen für die Urheber und Gehülfen der einzelnen strafbaren Veröffentlichung; und bei dieser beginnt das eigentliche Preßstrafrecht.

II. Das eigentliche Preßstrafrecht hat demnach zu seinem Inhalt das Recht der einzelnen selbständigen Aeußerung eines Gedankens in einem Druckwerk. Da nur bei einem verbrecherischen Gedanken die Aeußerung an sich strafbar ist, so erscheint das Preßstrafrecht als das Recht derjenigen Aeußerung, welche durch die Presse geschieht, und schließt sich daher organisch an jede andere Form der Aeußerung, Rede, Schrift und Bild an. Das Strafrecht hiefür zerfällt daher in zwei Theile. Der erste Theil enthält die Bestimmung des verbrecherischen Thatbestandes an sich, ohne Rücksicht auf die Erscheinungsform, und die Strafe dafür, also für Wort und Schrift so gut als für Presse; der zweite Theil bezieht sich auf die verschiedenen Formen dieser Aeußerung. Es ist nothwendig, daß hier die Aeußerung durch die Presse aus naheliegenden Gründen einen doppelten Unterschied von den übrigen hervorrufen muß. Zuerst wird wegen des entwickelten verbrecherischen Bewußtseins (Vorbedacht und Ausbreitung) für dasselbe Verbrechen die Strafe eine höhere sein, wenn es auf dem Wege der Presse geschieht. Zweitens werden die Begriffe von Thäter, Gehülfe, intellektueller Urheberschaft, Versuch und vollendetem Verbrechen dann auf das Druckwerk nothwendige Anwendung finden, und demnächst eine selbständige Stellung im allgemeinen Theile der Strafrechtslehre auch in Deutschland finden, wie sie es bereits in Frankreich gefunden haben. Allerdings wird dabei die Frage nach dem Thatbestande und der Gränze der „Aufreizung“ stets die schwierigste bleiben; aber sie ist nicht, wie in Glasers Abhandlung, die einzige, und jedenfalls gehört sie nicht ins Verwaltungsrecht, sondern ins Kriminalrecht; daß sich das letztere darüber nicht einig ist, ändert an der Sache selbst eben so wenig, als daß es auch noch keinen absoluten strafrechtlichen Begriff für Hoch- und Landesverrath gibt und je geben wird. Es ist eben falsch, hier diese Frage durch einzelne Fälle, Formeln und Aufzählungen erschöpfen zu wollen, wie schon de Serres es richtig ausgesprochen, und wie Glaser es mit gleich richtigem Verständniß betont. Aber das ist gewiß, daß alle diese Dinge erst dann zur Entscheidung gelangen werden, wenn durch die Beseitigung des Preßverbrechens des Repressivsystems das Kriminalrecht in die Lage kommt, sich fachgemäß mit ihnen zu beschäftigen, womit eben Glaser einen so tüchtigen Anfang gemacht hat. Man

wird nun wohl noch einen dritten Theil des eigentlichen Preßstrafrechts hervorheben müssen, namentlich weil er in England (vgl. Lorbeer a. a. O. an mehreren Stellen) schon ausgebildet ist. Das sind die, durch Drohung mit Veröffentlichung durch die Presse erzielten Erpressungen aller Art. Es ist aber klar, daß auch hier die Presse nur ein Moment an dem strafrechtlichen Thatbestande ist, und ein selbständiges Preßverbrechen nicht dadurch begangen werden kann. Haben Glaser und John die ganze Frage darum übergangen?

III. Aus allem diesem ergibt sich nun, daß das Recht der freien Presse eben wesentlich nur ein Polizeirecht ist und sein kann. Das formelle Kriterium des erstern besteht deßhalb darin, daß auch die Preßgesetzgebung nur als eine reine Polizeigesetzgebung erscheinen, und mithin nur die Anwendung der allgemeinen Grundsätze über Polizeirecht, speciell also über Polizeiverfahren und Polizeistrafrecht in Beziehung auf Druckwerke enthalten darf. Die Gränzen und Principien dieses Polizeiverfahrens und Polizeistrafrechts sind daher grundsätzlich dieselben, wie in Beziehung auf den Staatsbürger überhaupt. Es gibt keine Polizei gegen den Geist der Presse; es muß eine solche geben gegen das einzelne Wort derselben. Es gibt keine Polizeistrafen gegen Tendenzen, es muß solche geben gegen die Nichtbeachtung der preßpolizeilichen Vorschriften. Was nun das Princip dieses Polizeirechts betrifft, so dürfen wir in Beziehung auf Klag- und Beschwerderecht auf die vollziehende Gewalt, in Beziehung auf das übrige rechtliche Verhältniß auf die Darstellung des Polizeirechts überhaupt verweisen; so wie man festhält, daß die Preßpolizei grundsätzlich keine von dem allgemeinen Polizeirecht abweichenden Rechtssätze zur Geltung bringen, sondern nur diejenigen Modifikationen desselben enthalten darf, welche durch die besondere Natur der Presse gefordert werden, scheint das Gebiet derselben ein ziemlich einfaches und klares zu sein. Die Grundlagen des Systems aber scheiden sich in ganz bestimmter Weise von dem des Repressivsystems.

1) Die Polizei des Druckereigewerbes ist nicht mehr die Concession oder gar die preußische Prüfung, noch weniger die polizeiliche Entziehung des Gewerberechts. Sie besteht einfach in der Verpflichtung zur Anzeige jedes errichteten resp. erworbenen Gewerbes, und Strafe für die Unterlassung.

2) Die Polizei des Druckwerkes besteht in der Verpflichtung, einerseits Druckort, Drucker und Verleger auf die Drucksache zu setzen, anderseits das Pflichtexemplar mindestens gleichzeitig mit dem Erscheinen der Polizei zu übergeben, unter Strafe.

3) Die Polizei des Vertriebes besteht in dem Recht, nach empfangenem Pflichtexemplar den Vertrieb polizeilich zu verhindern. Dieß

geschieht durch die Beschlagnahme, die Verhaftung des Gedankens; und durch das Verbot, wo die Beschlagnahme nicht ausgereicht hat. Das Verbot hat zur Folge, daß der Vertrieb polizeilich strafbar wird, nicht der Besitz des verbotenen Exemplars. Das Recht der Beschlagnahme ist unbeschränkt; aber sie muß wie jede andere polizeiliche Verhaftung in der gesetzlichen Zeit zur gerichtlichen Verfolgung führen, und bei Aufhebung derselben haftet der Staat, beziehungsweise das Polizeiorgan. Das Verbot umfaßt alle Organe des Vertriebes, Buchhändler, Ausrufer, Austräger, Anschläger; es ist nichts dabei, was an sich etwas Besonderes hätte; jedoch kann das Verbot sich auf nicht gewerbsmäßige Mittheilungen nicht beziehen. Dasselbe erstreckt sich natürlich auch auf auswärtige Veröffentlichungen. So lange kein Gesetz etwas Specielles darüber angeordnet hat, steht es der Polizei ganz frei, fremde Drucksachen zu verbieten; auch hier gilt wie bei der Verhaftung Fremder das Recht der Ausweisung, das formell nur durch Verträge modificirt werden kann. Der Grundsatz, daß ein Verbot der Postversendung ohne vorherige Beschlagnahme und gerichtliches Urtheil rein polizeilich sei, ist falsch; mit Recht hat die preußische Kammer sich dagegen erklärt. Dagegen kann dieses Verbot als Form der Beschlagnahme und mit den rechtlichen Folgen derselben gar nicht bezweifelt werden.

4) Die Polizei der Tagespresse nimmt nun alle bisherigen Grundsätze der Preßpolizei auf; das Wesen der letzteren aber macht einige Zusätze nothwendig. Ihre erste Aufgabe besteht nach der Natur des Journals in der Aufstellung derjenigen Bedingungen, welche im Falle eines durch dasselbe begangenen Verbrechens die Ausführung der gerichtlichen Verfolgung möglich machen. Diese Bedingungen sind erstlich die Anzeige des Unternehmens, zweitens die Bezeichnung des für den Inhalt verantwortlichen Redakteurs, und drittens die Bestellung einer Kaution. Das Princip der Freiheit der Presse fordert dagegen, daß sowohl die Genehmigung des Unternehmens als die der Person des Redakteurs oder seines Stellvertreters nicht erforderlich sei. Das Journal als Ganzes ist vollkommen frei, die Haftung tritt nur für den einzelnen Ausspruch des Journals ein. Die Angabe des Eigenthümers ist dagegen deßhalb nothwendig, weil, im Falle der Redakteur fälschlich angegeben oder nicht mehr vorhanden ist, dieser Eigenthümer die Verantwortlichkeit übernimmt, welche sonst der Redakteur zu tragen hat — ein Punkt, der in den verschiedenen Preßgesetzen nicht immer gut hervorgehoben ist.

Der zweite Punkt des Polizeirechts der Tagespresse besteht in der polizeilichen Haftung für wissenschaftlich falsche Nachrichten, welche geeignet sind, Störung im öffentlichen Leben hervorzurufen. Es kann

wohl über das Recht der Polizei, darüber Ordnungsstrafen zu verhängen, eben so wenig ein Zweifel sein, als über ihr Recht, öffentliche Reden, etwa auf der Gasse, zu hindern, welche solche Nachrichten verbreiten. Es ist dann Sache des Journals, Thatsachen anzuführen, welche das Nichtverschulden feststellen. Auch hierüber fehlen, mit Ausnahme Frankreichs, gehörig genaue Bestimmungen.

Der dritte Punkt betrifft das Verbot einzelner Mittheilungen, z. B. der Gerichtsverhandlungen während eines Processes, militärische Mittheilungen u. a. m. Es ist kein Zweifel, daß die Polizei berechtigt ist, dieß im Einzelfalle auch ohne Gesetz zu verbieten; ganze Kategorien dagegen können nur durch das Preßgesetz verboten werden. Die Folge der Uebertretung ist dabei zunächst die einfache Beschlagnahme, dann die Ordnungsstrafe.

Der vierte Punkt betrifft die Verpflichtung der Journale zu gewissen Mittheilungen. Die Verpflichtung zur Mittheilung eines, wegen eines durch das Tagesblatt begangenen Vergehens erlassenen Urtheils hat den Sinn, daß das Urtheil dieselbe Publicität erlangen soll, wie das Vergehen selbst. Die Verpflichtung zur Aufnahme amtlicher Mittheilungen kann polizeilich stets gefordert werden, wenn die Regierung es im öffentlichen Interesse erachtet. Wenn das Journal durch seine eigenen Mittheilungen oder Aeußerungen oder zu einer solchen amtlichen Einrückung selbst Anlaß gegeben hat, so muß die Mittheilung unentgeltlich geschehen. Ist das nicht der Fall, so muß die Regierung die Einrückung bezahlen als eine Leistung eines Einzelnen für die Gesammtheit. Die Verpflichtung, bei einem Angriffe eine Erwiederung aufzunehmen, muß unbedingt, und zwar an derselben Stelle, in derselben Form, und in demselben Umfang anerkannt werden, sowie eine Person genannt, oder ausreichend bestimmt bezeichnet ist. Die Gründe liegen nahe.

Was zum Schluß die Stempelung der Journale betrifft, so ist sie nichts als eine Verbrauchssteuer, und es ist gänzlich verkehrt, etwas anderes aus ihr machen zu wollen.

Dieß sind nun die leitenden Grundsätze für das freie Recht der Presse. Zwei Dinge charakterisiren es in seiner formellen Erscheinung, den reinen Preßgesetzen. Das erste ist die Beibehaltung des peinlichen Strafrechts in diesen Gesetzen, das nicht dahin gehört, sondern in das Strafgesetzbuch; und da nun die Strafgesetzbücher ihrerseits auch einen Theil desselben enthalten, so entsteht dadurch die Verwirrung der Begriffe, welche eine selbständige wissenschaftliche Behandlung des Ganzen bisher unthunlich gemacht und die Literatur auf die bloße Exegese der

Preßgesetze beschränkt hat. Das zweite, eng mit dem Obigen zusammenhängende Moment ist der Mangel eines selbständigen Begriffs der Polizei und ihres Rechts, der allein den Hauptgedanken hätte durchführen können, auf den in unseren Augen alles ankommt, daß nämlich jedes Preßrecht der freien Presse künftig nur als Polizeirecht auftreten, und jedes Preßgesetz nur ein Polizeigesetz sein kann. So wie man darüber und über den Unterschied zwischen dem peinlichen und dem Polizeistrafrecht einig ist, dürfte das System des Preßrechts nicht mehr zweifelhaft sein.

VI. Die geltenden Preßrechtssysteme.

Auf der Grundlage der obigen Begriffe wird es nun wohl nicht mehr schwierig sein, die geltenden Systeme des Preßrechts in den verschiedenen Ländern Europas zu vergleichen. Die wahre Differenz desselben liegt natürlich auch hier nicht in den einzelnen Bestimmungen und Ausführungen, sondern in dem Princip, welches die Preßgesetzgebung beherrscht. Denn hier wie immer sind die ersteren doch nur die Consequenz des letzteren, und erfüllen den Charakter derselben, statt ihn zu bilden. Das nun was wir den Charakter dieses positiven Rechts der Presse nennen, erscheint durch die Beziehung auf die verschiedenen historischen Gestaltungen, welche das Recht durchgemacht hat; der Charakter einer positiven Preßgesetzgebung ist aber die Epoche selbst, in welcher sie sich befindet.

In der That nämlich sind bei aller Verschiedenheit der Preßgesetzgebungen in ganz Europa dieselben im Wesentlichen gleich. Alle haben dieselben Epochen durchgemacht; alle haben zu verschiedenen Zeiten dieselben Principien anerkannt; alle haben dieselben Zwecke mit denselben Mitteln zu erreichen versucht; bei allen ist derselbe historische Gang, der allmählige Uebergang vom ständischen zum polizeilichen, vom polizeilichen zum freien Preßrecht unverkennbar. Und für diese Entwicklung gilt bei allen dasselbe Gesetz, daß das Auftreten der Verwaltung gegen den Geist der Presse stets in geradem Verhältniß steht zur Beschränkung des Rechts der Volksvertretung durch die Regierung; je entschiedener die letztere, um so rücksichtsloser der Kampf gegen die Tendenz der Presse, je freier die erstere, desto freier die letztere. Denn bei allen Völkern ist ewig die Presse die Stellvertreterin der Volksvertretung, und steht erst dann in zweiter Reihe, wenn diese ihren naturgemäßen Platz bekommt.

Die folgende Charakteristik hat daher nicht etwa die Aufgabe, das geltende Preßrecht in seinem ganzen Umfange darzustellen, sondern nur

die allgemeinen Grundlagen, das feste europäische System durchzuführen, an welches man leicht die einzelnen Bestimmungen anschließen kann. Wir wiederholen nur hier noch einmal, daß es nichts gibt, was so sehr das Verständniß des Eigenen fördert, als die Zusammenstellung mit dem Fremden unter dem gemeinsamen Gesichtspunkt.

England.

Es will uns scheinen, daß das englische Preßrecht selten seinem wahren Wesen nach aufgefaßt wird. Es schwebt den meisten noch immer die Meinung vor, als sei es an und für sich von jeher das freie Recht der Presse gewesen. Das ist nun gänzlich falsch. Das einzige, wodurch sich Englands Preßrecht immer vor dem continentalen auszeichnet, ist das Festhalten der Geschwornen als Gericht; im Uebrigen hat England sich trotz alles Redens für seine Preßfreiheit erst seit 1848 über das Princip des Repressivsystems erheben können. Bis dahin war der Charakter des englischen Preßrechts nur der des Repressivsystems, gemildert durch die Anwendung des Geschwornengerichts.

Es kann uns nicht unbekannt sein, daß wir mit dieser Ansicht, und mit der verhältnißmäßig geringen Achtung, die wir damit vor der formellen englischen Preßgesetzgebung aussprechen, mancher Tradition entgegentreten. Dennoch ist die Sache nicht anders. Ein freies Preßrecht in dem Sinne, daß der, in den Schlußfolgerungen aus den einzelnen Sätzen eines Druckwerkes sich ergebende Geist desselben überhaupt kein Gegenstand eines richterlichen Urtheils sein soll, hat bis dahin in England nicht existirt; die Polizei ist daneben eine strenge, und das Polizeistrafrecht ist ausgebildet wie kaum in Frankreich. Wenn daher trotz dem die Presse in England faktisch frei war, so lag der Grund nicht in dem formalen Recht, sondern darin, daß die Vertretung des Volkes selbst so frei dasteht, daß eine Verurtheilung eines Druckwerkes wegen politischen oder kirchlichen Tendenzen schon in unserm Jahrhundert unmöglich erschien. Auch hier muß man daher für England zwischen dem Gesetz und seiner Anwendung unterscheiden und nie vergessen, daß auch für die Presse die Gesetzgebung niemals eine organische, sondern immer nur eine stückweise gewesen ist, bei der die gerichtlichen Entscheidungen, wie einst in Rom, oft mehr rechtbildende Gewalt haben, als die Gesetze selbst. Der Gang der Entwicklung ist folgender.

I. Die ständische Epoche des englischen Preßrechts ist der continentalen vollkommen gleich. Schon unter Heinrich IV. das Stat. de haeretio comburendo (1400) mit strengem Verbot des Abfassens und Abschreibens von Büchern gegen den Glauben; unter

Heinrich V. zwölf Inquisitoren zur Auffindung der Bücher Wikleffs. Unter Heinrich VIII. war Wolsey Großinquisitor. Großes Autodafé von Büchern 1527, und Stat. 34. 35. Henry VIII. 1. Verbot des Verkehrs mit ketzerischen Schriften. — Die eigentlich polizeiliche Epoche beginnt erst unter Elisabeth. Das Stat. 22. Elis. 12. erklärt das Schreiben, Drucken oder Verlegen eines Buches, welches aufrührerische Dinge oder Verleumdungen der Königin enthält, für Felonie. Das Verfahren dabei geschah allerdings durch Richterspruch; allein die Jury hatte nur zu urtheilen, ob der Beklagte der Verfasser sei; das übrige gehe sie nichts an (Homersham-Cox, Staatseinrichtungen Englands, übersetzt von Kühne S. 249). Der Richter ist daher hier wie immer in England, zugleich das Polizeiorgan. Fast gleichzeitig ward (nach deutschem Muster?) die Censur eingeführt; dieselbe scheint jedoch sich in England wie in Deutschland nur auf das ganze Buch erstreckt und für das Ganze die Genehmigung ertheilt zu haben. Die Sternkammer trat seit 1500 als höchste Censurbehörde ein und funktionirte zugleich als Gericht und Polizei (Cox a. a. O. S. 250. Gneist Bd. I. S. 195). Dadurch ist es gekommen, daß das Prohibitiv- und Präventivsystem hier verschmolzen wurde. Dieser ganzen Epoche fiel es gar nicht ein, den Geist der Presse frei zu lassen und sich auf einzelne Ausdrücke zu beschränken; es war daher auch eine Stellencensur wie in Deutschland gar nicht nöthig. Das Stat. 13. 14. Charles II. 33. war das erste förmliche Präventivgesetz gegen die Presse; es galt zwar nur bis 1679, ward aber erneuert 1685 und 1692, und Macaulay (Hist. of Charles II. Chap. 12) zeigt uns, wie damals „the temper of judges and juries“ gegen den Geist der Presse und jede freie Bewegung thätig war. Allerdings wird das Censurgesetz von 1662 mit dem Jahre 1694 nicht wieder erneuert. Das ist das Ende des Präventivsystems. Allein die übrigen Grundsätze dauern fort, und das ganze englische Preßrecht des 18. und 19. Jahrhunderts ist bis 1848 nichts anderes, als ein sehr ausgebildetes Repressivsystem, das dem Richter die formelle und auch die moralische Aufgabe gegeben und gelassen, neben den einzelnen Ausdrücken in der Presse auch den Geist derselben als verbrecherischen Thatbestand anzuerkennen und zu bestrafen. Erst mit dem Jahre 1848 entsteht in England gesetzlich das Recht der freien Presse, und es erscheint fast unbegreiflich, daß selbst Lorbeer, der doch das Stat. 11. Vict. 12. übersetzt seinem Buche hinzufügt, den wesentlichen Unterschied zwischen ihm und der Fox and Comp. libel Bill nicht auf der Stelle erkannt hat. Es wird unsre Aufgabe sein, dieß hier nachzuweisen; denn eine lehrreichere Preßgesetzgebung wie die englische gibt es nicht, auch für die rein theoretischen Grundbegriffe.

II. **Das englische Repressivsystem bis 1848.** Auf jenem Verhältniß beruht nun die fast unerklärliche Erscheinung, über welche auch **Lorbeer** sich nicht hat Rechenschaft ablegen können, daß die englische Preßgesetzgebung sich, wie es das Wesen des Repressivsystems fordert, in **drei** Theile spaltet, die nur theoretisch geschieden zu werden brauchen, um uns das klarste Bild jenes Systems zu geben, welches existirt und uns die Entfernung zu bezeichnen, welche zwischen dem englischen Preßrecht und dem deutschen jener Zeit liegt. Diese Theile sind das Strafrecht für die Tendenz der Presse, das eigentliche Preßstrafrecht des Clubs und das Preßpolizeirecht.

Im Allgemeinen ist man auch in England über diesen Inhalt des Preßrechts erst ins Klare gekommen, als der Journalismus in der Mitte des vorigen Jahrhunderts entsteht (**Hunt**, History of News papers. **Buckle**, Geschichte der Civilisation von **Ruge** I. S. 311, 378, übers. mit einzelnen Angaben, ohne juristischen Standpunkt). Die Verhältnisse, aus denen das Recht der Presse hervorging, sind auch hier die allgemeinen Verhältnisse und Rechte der Volksvertretung. Es ist bekannt, daß im Anfange des vorigen Jahrhunderts das Parlament und seine Bedeutung fast vernichtet war und daß es erst in der Mitte desselben beginnt, selbständig zu werden und sich auf die öffentliche Meinung zu stützen. Zugleich aber lebte in diesem Parlament derselbe große Antagonismus, der jetzt wieder das englische Volk bewegt und der im Princip wie in seinen Aeußerungen dem großen europäischen Proceß der Entwicklung und des Sieges der staatsbürgerlichen Gesellschaft angehört, der Gegensatz zwischen dem freien und dem ständischen Elemente derselben. Es war natürlich, daß auch hier die junge Presse sich auf die Seite der freien Bewegung gegen das reaktionäre ständische Element stellte. Dieses aber hatte die Majorität und beherrschte damit die Regierung. Die Folge war, daß die letzte Hälfte des vorigen Jahrhunderts voll ist, zwar nicht von Präventivmaßregeln, welche schon im siebzehnten Jahrhundert verschwinden, wohl aber von Repressivmaßregeln; daß aber zu gleicher Zeit das Bewußtsein von der Nothwendigkeit einer freien Presse in allen Ständen lebendig war; und dieser ganz eigenthümliche Gegensatz zwischen beiden Elementen hat nun das Recht gebildet, das wir auf jene drei Grundbegriffe des Repressivsystems zurückführen.

Der innige Zusammenhang zwischen der Tagespresse und der innern Entwicklung des Volksgeistes hat es in England niemals zweifelhaft erscheinen lassen, daß **neben** den einzelnen Ausdrücken auch der **Geist** der Druckwerke eine selbständige Thatsache sei, und die freie Auffassung des öffentlichen Rechts hat daher auch hier zuerst die Frage entstehen lassen, ob man den letztern zum Gegenstand selbständiger Verfolgung

machen solle. In der That ist man darüber niemals zweifelhaft gewesen. Vortrefflich hat dieß Glaser a. a. O. hervorgehoben und namentlich die hier entscheidende Stelle Blackstones citirt. Mit Recht sagt er: Blackstone faßt die Preßfreiheit ganz formell auf (IV, 152); sie ist ihm die Befreiung vom Präventivzwang. „Es ist für die Erhaltung des Friedens und der guten Ordnung nothwendig, gefährliche oder Aergerniß gebende (offensive) Schriften zu strafen, deren Tendenz durch eine gerechte und unparteiische Proceßführung (Geschworene) festgestellt ist. Dadurch wird die Freiheit des Denkens und Forschens nicht beeinträchtigt. Die Privatmeinung ist frei, allein die Ausstreuung oder Veröffentlichung schlechter, die Zwecke der Gesellschaft vereitelnder Meinungen ist ein Verbrechen, das die Gesellschaft bestraft." Daß diese „Gesellschaft" selbst wieder aus scharfen Gegensätzen besteht, von denen das eine Element eben für gefährlich hält, was das andere für hochlöblich ansieht und daß die Zurückführung auf das Wesen der Gesellschaft daher eben die größte Gefahr für die angeblich freie Privatmeinung wird, davon ahnt natürlich Blackstone nichts; daß zur Zeit des Starchamber der „temper of judges and jurys" gerade auf Grundlage der obigen Ansicht der Juristen, deren Vertreter Blackstone ist, die ganze Presse geknebelt hatte, das hatte noch kein Macaulay nachgewiesen. Andrerseits wird natürlich das Preßrecht durch diese allgemeine Auffassung, welche eben die Vermischung des Strafrechts des Geistes oder der Tendenz mit dem des Einzelausdrucks enthält, unsicher, und zwar erschien diese Unsicherheit für England in der dem englischen Gerichtsverfahren eigenthümlichen Form. Die Jury hatte ihr Verdikt zu geben; die Frage, worüber sie schuldig oder nichtschuldig aussprechen dürfe, war nicht entschieden. Hält die Jury sich an einzelne Ausdrücke, so ist der Geist dem Strafrecht entzogen, spricht sie dagegen über das Ganze, so ist sie nur eine freie Form des Repressivsystems und es besteht kein freies Preßrecht. Dieß blieb unbestimmt bis zum Ende des vorigen Jahrhunderts; aber die Wirkungen der französischen Revolution waren auch über den Kanal gedrungen. Der Kampf der freien Volksvertretung gegen das höchst beschränkte Parlamentssystem begann. Die Regierung stand natürlich auf der Seite des letztern. Es war klar, daß mit einem Gesetze, welches bloß einzelne Ausdrücke in den Druckwerken strafbar machte, in diesem Kampfe nicht viel gewonnen sei. Man mußte die Tendenz selber bekämpfen. Und so entstand das erste eigentliche Strafgesetz des Repressivsystems, das wir in Europa kennen und das weit mehr als man glaubt, den folgenden Gesetzgebungen zum Muster gedient hat. Die Fox-Libell-Bill (Stat. 32. Georg. III. c. 60, im Auszug übersetzt bei Lorbeer, S. 452), welche in sect. I.

sagt, daß gegen jedes Druckwerk entweder die Privatanklage (indictment) oder die Staatsanklage (information) als Ganzes erhoben werden könne und daß die Jury berechtigt sei, „wegen der ganzen zur Entscheidung vorgelegten Klagsache (matter in issue) ihren Wahrspruch zu erlassen," wobei ihr das Recht bleibt, auch über die einzelnen Ausdrücke neben dem Generalverdikt auch noch ein Specialverdikt zu geben (sect. III). Das heißt, sie kann mit ihrem Wahrspruch über den Geist des Druckwerkes im Sinne der Blackstone'schen Grundsätze und über die in den Einzelausdrücken enthaltenen Rechtsverletzungen Strafen aussprechen, denen auch die beiden Formen der Klage (action of the case und information) entsprechen. Ueber diese juristische strafrechtliche Verantwortung der hier zuerst von den Einzelausdrücken geschiedenen Tendenz des Druckwerkes sind die Engländer selbst so wenig zweifelhaft, daß der bedeutendste Preßrechtsautor Holt (The law of the libel 1816 und öfter) geradezu sagt, „es sei eigentlich nicht mehr der Mühe werth, sich mit dieser Frage in Bezug auf die Libelle zu beschäftigen," denn das Objekt bei der Libellklage ist wesentlich der einzelne Ausdruck und unterliegt seinen eigenen Gesetzen (s. unten; Lorbeer S. 149). Noch im Jahre 1830 hat Starkie (A treatise on the law of Slander and Libel 2, Edict 1830, I. p. 105 ff. bei Glaser) denselben Gedanken wiederholt. — „Solche strafbaren Handlungen gestatten in Wahrheit keine andere wirksame Beschränkung als in Rücksicht auf die Wirkungen, die sie hervorbringen;" wird die Regierung unter dem Vorwand angegriffen, daß man ihre Fehler darlegen oder ihre Irrthümer rügen wolle, in Wahrheit aber, um der Verwaltung der öffentlichen Angelegenheiten Hindernisse zu bereiten (?) und sie ins Stocken zu bringen — oder „für Aufruhr und Revolution den Weg durch Lockerung der Bande der Unterthanentreue und Loyalität zu bahnen" (!) so ist ein solches Druckwerk „der Gesellschaft schädlich und nachtheilig und daher verbrecherisch." Härtere Grundsätze gegen den Geist hat der ganze Continent nicht aufzuweisen, selbst Frankreich nicht, und der Bundesbeschluß von 1854 ist gar nichts anderes, als die gesetzliche Formulirung dieser allgemeinen Grundsätze. Das System war allerdings gemildert durch die Gültigkeit der Geschworenengerichte und „durch den Geist der englischen Constitution, zuweilen (?) über Gegenstände, die vom höchsten Interesse für die öffentliche Stimmung sind, stärkere Ausdrücke zu gestatten" (Lorbeer S. 144). Allein in der Sache war Englands Preßrecht kein freies Preßrecht.

Das Gefühl dieses auch von den englischen Schriftstellern nicht klar verstandenen Verhältnisses ist es nun, welches den zweiten Theil des englischen Repressivsystems, das eigentliche Preßstrafrecht, zu einer

Ausbildung gebracht hat, welche alles ähnliche auf dem Continent weit übertrifft. In der That war es nicht zweifelhaft, daß nach den obigen Principien jeder Verleger und Schriftsteller ganz in der Hand der Gerichte und ihres „temper“ war, auch wenn er in Darstellung und Wort noch so vorsichtig jede Beleidigung oder Provocation vermieden hatte. Auch war es bei dem ehrlichen englischen Geschworenengerichte ein natürliches Bedürfniß, für sein Urtheil über die eben angeklagten Druckwerke eine objektiv geltende Richtschnur zu haben, um die Gränze der Strafbarkeit bestimmen zu können, die nach dem obigen Grundsatze ja gänzlich verschwindet. Daher geht denn fast gleichzeitig neben dieser Gesetzgebung eine zweite einher, welche es versucht, das Strafbare von dem Nichtstrafbaren vermöge äußerer Merkmale zu scheiden. So entsteht der Begriff des „Libel.“ Libell ist das durch seinen einzelnen Inhalt strafbare Druckwerk. Das erste sehr merkwürdige Gesetz in dieser Richtung ist das Stat. 60. Georg. III. und Georg. IV. 8, in welchem jedes Druckwerk strafbar erklärt wird, „wodurch man die Person des Königs, seine Erben und Nachfolger, oder den Regenten, oder die Regierung und Verfassung des vereinigten Königreiches, oder eines der Parlamentshäuser in Haß und Verachtung zu bringen trachtet“ (lag dem Bundesbeschluß von 1854 dieses Statut vor?). Ein solches Libell ist daher ein Friedensbruch, und in Folge dessen kann es nunmehr gar zweimal zugleich verfolgt werden durch Civilklage (action on the case mit indictment) und durch information. Die Strafen sind sehr hart (Homersham-Cox, S. 259), der übrigens von dem Wesen der Preßfreiheit juristisch keine Ahnung hat und das entscheidende Stat. 11. Vict. 12 gar nicht kennt. Es ist dieß das Gesetz, welches dem Strafrecht des Geistes der Presse seinen politischen Inhalt gab. Dieß Gesetz, auf der unumschränkten Herrschaft der ständischen Parlamentselemente ruhend und jeden Kampf für eine Reform strafrechtlich gefährdend, besteht bis zum Jahre 1830. Und wieder schlagen die Wellen der französischen Revolution an die Küsten Englands. Der Drang nach einer freieren Volksvertretung wird unwiderstehlich. Es ist nicht mehr möglich, jeden Versuch, die „Regierung“ oder eines der beiden Parlamentshäuser anzugreifen, durch eine information vom Staatsanwalt aus zu verfolgen, und diesen Geist der Presse nach 60. Georg. III. zu verfolgen. Aber die Reformbewegung siegt nur halb, und der Gedanke, den Geist der Presse gesetzlich frei zu geben, gelangt daher auch nur halb zur Geltung. Das Gebiet, auf welchem diese Bewegung nun ausgekämpft wird, ist der Begriff des „Libell“. Die Frage ist die, ob die Tendenz als solche, oder der Einzelausdruck aus einem Druckwerke ein „Libell“ mache. Das erste war bis jetzt Rechtens neben dem

zweiten; man wagt es nicht, es ganz bestehen zu lassen, und wagt es nicht, es anzugreifen. Die allgemeine Unsicherheit drückt Starkie am besten aus (oben), aber er bezeichnet auch den Weg, den dieß englische öffentliche Recht einschlägt, um zu einer festen Gestalt zu gelangen. Man versuchte, die einzelnen Ausdrücke und Fälle zu bestimmen, welche aus einem Druckwerke künftighin ein Libell machen sollten, eben wie man in Frankreich versuchte und versucht, einzelnen Fällen die Competenzgränze zwischen Gerichts- und Administrationscompetenz zu bestimmen. Die Theorie ihrerseits erkannte recht wohl, daß dieß unthunlich sei. „Die Feststellung und Einhaltung einer Gränzlinie ist aber im höchsten Grade schwierig und mühsam. Außer Zweifel steht nur, daß sie nicht durch Verbot gewisser Ansichten oder gewisser Ausdrücke gewonnen werden kann“ (Starkie a. a. O.). Aber diese Bequemlichkeit, die Aufstellung jener Gränzlinie, die ja zugleich die der Freiheit der Presse war, einfach dem Richter von Fall zu Fall zu überlassen und damit die Unfähigkeit der Rechtswissenschaft offen zu erklären, konnte doch nicht genügen. Daß hier etwas Bestimmteres geschehen müsse, sahen selbst die Deutschen, wie Birnbaum: Notize sur le Droit Anglais rel. aux délits de la presse, 1828 (Archiv des Criminalrechts XIII. 528). Aber erst im Jahre 1833 versuchte die Regierung den ersten Schritt und brachte nun eine Bill ein, die Mittermaier vortrefflich charakterisirt hat (Archiv für Geschichte des Auslands Bd. VI, Nr. V.) deren Grundgedanke es war, daß wegen allgemeiner Angriffe auf die Regierung keine information mehr zuläßig sei und daß nur das als Libell gelten solle, was direkt gegen eine Person oder eine Corporation gerichtet ist, so daß dadurch das Libell stets den Charakter eines defamatory-libel enthält. (Warum hat der sonst so fleißige Lorbeer, dem freilich der alte Repressivcharakter des englischen Preßrechts überhaupt in seinem Unterschied gegen das freie Preßrecht von 1848 nicht klar wird, diesen Entwurf nicht aufgenommen?) Das nun hätte allerdings die Frage entschieden und Englands Preßrecht frei gemacht. Allein dieser Entwurf wird von der conservativen Partei zehn Jahre hindurch hingezogen und an seiner Stelle erschien endlich das eigentliche Gesetz über die Schmähschriften, die sog. Campbells Libel Bill 7. Vict. 96 (1843), welche sich einfach auf die Definition und die Klagbarkeit der durch die Presse verübten Injurien bezog, jedoch noch ohne den großen Grundsatz der Strafbarkeit der Tendenz zu erschüttern. Für das Recht der Injurie ist diese Bill (An Act to amend the Law respecting Defamatory Words and Libel speciell mit Beisätzen herausgegeben von Parry, Lord Campbells Libel Act 1844) von entscheidender Bedeutung. Sie muß als das Hauptgesetz für

denjenigen ganzen Theil des englischen Strafrechts angesehen werden, der sich auf alle Verletzungen bezieht, welche vermittelst der Presse gegen Einzelne oder Körperschaften als Injurie, oder gegen königliche Personen als Majestätsbeleidigungen gelten, aber die Frage nach der eigentlichen Preßfreiheit wird mit ihr nicht gelöst. Freilich konnte sie auch nicht einmal für die erstere Frage genügen; auch Lorbeer weiß mit ihr nichts rechtes anzufangen. Für diese blieb daher nichts anderes übrig, als nach englischer Weise bei dem Mangel jeder wissenschaftlichen Behandlung der Frage sich neben dem Gesetze eine Jurisprudenz aus den einzelnen Urtheilen der Gerichte zu sammeln und daraus so viel als möglich eine Art von System zu bilden. Es ist Lorbeers unbestreitbares Verdienst, dieß versucht zu haben. Was Fischel sagt, ist ziemlich werthlos. Die übrigen Schriftsteller, namentlich Gneist, halten sich streng an die Preßpolizei. In England selbst gibt es keine Literatur, die über den obigen Standpunkt hinaus wäre.

Dieß war der Standpunkt der vierziger Jahre. Höchst wichtig war nur die Bestimmung in Campbells Libel Act, daß niemand bei Injurien zur exceptio veritatis zugelassen werden sollte, und eigenthümlich und für das Recht der Injurien beachtenswerth die fernere Bestimmung, daß die nachgewiesene Bereitwilligkeit des Beleidigers, vor dem Processe einen Vergleich herbeizuführen, die Strafe mildern solle. Allein mit dem Preßrecht hatte das nichts zu thun; das war nichts anderes als das Strafrecht der Ehrenbeleidigungen (défamation) und umfaßte neben dem Druckwerke auch alle anderen Arten der Aeußerung. Die Lehre vom Preßwesen hat diese Fragen dem eigentlichen Strafrecht zu überweisen. Das Stat. 32. und 30. Georg. III. bestand für das Princip der Preßfreiheit nach wie vor, wenn auch die Praxis sie nicht mehr anwendete. Daneben nun hatte sich eine einfache und sehr energische Preßpolizei entwickelt, die man in Deutschland bis auf die neueste Zeit gar nicht gekannt hat und bei der es schwer zu sagen ist, ob sie mehr von der französischen oder die französische mehr von ihr gelernt hat. Wir fügen sie unten hinzu, weil sie im Jahre 1848 nicht geändert ward.

III. Das gegenwärtige System der Preßfreiheit und des Preßpolizeirechts in England. Lord Campbells Bill hatte kaum vier Jahre bestanden, als das gewaltige Jahr 1848 Europa erschütterte. Und wieder trug das Meer die Bewegung nach Englands Küste. Und eins der Gebiete, auf denen England sich auch in seinem öffentlichen Recht von derselben erfaßt sah, war das Preßrecht. England mußte an der Freiheit, von der Europa trunken war, auch seinerseits Theil nehmen. So geschah es, daß durch das Gesetz vom 22. April 1848 (11. Vict. c. 12.) das alte

Repressivsystem gänzlich vernichtet und an die Stelle desselben das System der Preßfreiheit gesetzt ward. Dieß Gesetz hebt nämlich die oben citirte Bestimmung des Stat. 36. Georg. III. c. 7. ausdrücklich auf, mit Ausnahme derjenigen Schriften u. s. w., die darauf hinausgehen, den Tod, Untergang oder Gefangennehmung des Königs, seiner Erben und Nachfolger „kundzugeben, auszusprechen oder zu erklären," indem es „zweckmäßig erscheint, alle diejenigen nach der erwähnten Akte gültigen Bestimmungen, die sich nicht auf Verbrechen an der Person des Regenten beziehen, aufzuheben." Damit erst war die gesetzliche Verfolgung eines Druckwerkes, das nicht Felonie enthielt, beseitigt; der Geist der Presse war frei und jedem Urtheil entzogen und ein Druckwerk nur dann der Felonie schuldig, „wenn solche Pläne, Anschläge, Entwürfe, Projekte als Ansichten ausgesprochen oder erklärt sein sollten," wobei Druck und Schrift, öffentliche oder vorsätzliche Rede und offene That und Handlung als gleichbedeutend erklärt werden (Glasers uneigentliche Preßdelicte). Mit diesem Gesetz ist die Epoche zu Ende, deren Inhalt Blackstone juristisch und Georg III. gesetzlich formulirt; es gibt kein Preßvergehen in England mehr, sondern nur noch Vergehen und Verbrechen, welche durch die Presse begangen werden können. Es ist nur durch den Mangel an einem klaren Begriff von Preßfreiheit erklärlich, daß auch Lorbeer den entscheidenden Fortschritt, der hierin liegt, nicht gesehen hat; aber höchst merkwürdig tritt uns wieder einmal trotz anderer Verschiedenheiten die Gleichartigkeit, ja die Gleichzeitigkeit der englischen und continentalen Gesetzbildung selbst da entgegen, wo man sie oft am wenigsten erwartete.

Die weitere Frage wäre nun offenbar die, in welchem Verhältniß Campbells Bill, die von 11. Vict. 12. gar nicht berührt wird, zu der letzteren steht. Wir können, auf Grundlage der früheren Darstellung, kurz sein. Sie bleibt; aber sie und ihre Hermeneutik enthalten jetzt auch formell kein Preßrecht, sondern das Injurienstrafrecht. Blackstones und Starkies Ansichten sind jetzt erst für das Preßrecht beseitigt und England hat jetzt überhaupt kein specifisches Preßrecht, sondern nur eine Preßpolizei.

Diese nun, abgesehen von der Einführung des Zeitungsstempels 60. Georg. III. und 1. Georg. IV. 9. und deren Herabsetzung durch 6. 7. Will. IV. 76. ist einfach, aber streng. Eine Polizei des Druckereigewerbes kennt England nicht. Dagegen ist die Verpflichtung der Pflichtexemplare mit dem Namen des Druckers und Verlegers anerkannt, ebenso das System der Cautionen, das sich auch auf Flugschriften bezieht. Die strengen Vorschriften für Zeitungen von 38. Georg. III. 78. (1798) sind doch nie so weit gegangen, eine Concession erforderlich zu

machen, und dadurch oder durch die Bedrohung der Concession indirekt auf den Geist der Zeitung zu wirken, obwohl jede falsche Angabe bei einem Pflichtexemplar mit der Strafe des Meineides bedroht ward. Wie heftig Georg III. die Presse auch zu bekämpfen suchte (Buckle Bd. I §. 375), eine Einwirkung von dieser Seite hat er nicht einmal versuchen dürfen; das Aeußerste was ihm gelang, war Stat. 39. Georg. III. 79, wornach Buchdrucker und Besitzer von Lettern dem clerk of the peace Anzeige machen sollen, sogar die Schriftgießer; auch sollen diese ein genaues Verzeichniß aller Personen führen, denen sie Lettern verkaufen; heimliche Pressen sollen polizeilich aufgesucht und Verkäufer von polizeiwidrig gedruckten Schriften bestraft werden (bei Lorbeer S. 461 das Gesetz, bei Gneist Bd. I. §. 369 der Auszug). Daneben bestehen auch jetzt zu Recht geltend die alten Gesetze, welche die Verbreitung falscher, Besorgniß erregender Nachrichten verbieten von 2. Rich. II. 1. 5. und 12. Rich. II. 11.; bei Lorbeer S. 151, 452.

Dieß sind, wie wir denken, die Elemente der historischen Entwicklung des englischen Preßrechts. Sie zeigen unter allem am deutlichsten die drei organischen Grundformen in drei Epochen, und werden wohl manches in ihrer concreten Weise verständlich machen, was in der reinen Theorie unsicher blieb. Verwirrter im Einzelnen, aber eben so klar im Ganzen ist Frankreichs Preßrecht.

Frankreich.

Das Preßrecht Frankreichs ist, trotz der großen Mannigfaltigkeit seiner einzelnen Bestimmungen und seines wechselnden Standpunktes, dennoch im Großen und Ganzen ein sehr einfaches. Das ständische Preßrecht erhielt sich noch bis zum vorigen Jahrhundert; das Prohibitivsystem herrschte bis zur Revolution; das freie Preßrecht ist nur in ganz kurzen Augenblicken geltend gewesen; so ist in der That die neuere Geschichte des geltenden Preßrechts Frankreichs ein beständiges Hin- und Herschwanken zwischen dem Präventiv- und Repressivsystem bis zur Charte von 1830, und wie da die strengste Herrschaft der letzteren, jedoch stets mit dem unbehaglichen Charakter, daß die in der französischen Form des Repressivsystems liegende Abhängigkeit der Presse von der herrschenden Gewalt nicht wie in Deutschland als die offene ehrliche Feindschaft gegen den Geist der Presse auftritt und diesem Geist geradezu den Krieg erklärt, sondern vielmehr als die indirekte Abhängigkeit des wirthschaftlichen Kapitals erscheint. Es soll der Schein der Freiheit die Wirklichkeit einer Abhängigkeit verdecken, wie sie nie größer und besser organisirt war. Auf dieser Grundlage ist die Geschichte dieses Rechts im Ganzen, und speciell der Charakter und die Stellung der

einzelnen Gesetze mit Rücksicht auf die frühere Darstellung, sehr durchsichtig.

Was die Epoche des Prohibitivsystems und selbst die der ständischen Zeit betrifft, so verweisen wir speziell auf Rousset (Nouveau Code annoté de la presse 1856, p. 40), dessen Aufzeichnung der Gesetze mit dem Reglement vom 23. Februar 1723 beginnt und dieselben fortführt S. 241—49. Quellenkenntniß: für die Prohibitivepoche von C. Schlosser, Geschichte des 18. Jahrhunderts (passim), und Buckle, Geschichte der Civilisation Bd. I. S. 213—221 (1764, Verbot jedes Buches über politische Fragen). Von einem Rechte war da nicht die Rede.

Die Zeit des Repressivsystems beginnt mit der Déclaration des droits (s. oben), zu der die Constitution von 1791 hinzusetzt: „sans que les écrits puissent être soumis à aucune censure ni inspection avant leur publication." Allein welche Bestimmungen die Gesetze über die Druckwerke enthalten würden, war eben nicht gesagt. Der Kampf zwischen den Parteien machte vor der Hand jede Gesetzgebung unthunlich; erst als die blutige Epoche vorbei und der Sieg der staatsbürgerlichen Gesellschaft entschieden war, begann diese ihren Feind, die rothe Republik, dessen Organ sie aus der Volksvertretung verdrängt, nun auch in der Presse zu verfolgen, nach der allgemeinen Regel der Rechtsbildung des Preßwesens. Das Gesetz vom 27. Germ. an IV bestimmte den Tod für Aufreizung zum Widerstand; das Gesetz vom 28. Germ. an IV forderte die Angabe von Drucker und Verfasser mit harter Strafe; das Gesetz vom 19. Fruct. an V dagegen ging schon so weit, die Journale überhaupt (für ein Jahr) unter die polizeiliche Aufsicht zu stellen; das Gesetz vom 9. Vend. an V u. f. führten den Stempel ein, jedoch mit Ausnahme der Fachblätter; das Gesetz vom 27. Nivose an VIII unterwirft die Herausgabe der Journale direkt der autorisation préalable du Gouvernement, bis endlich Napoleon mit dem Decret vom 5. Februar 1810 das Präventivsystem vollständig herstellt. Diese Verordnung beschränkt die Zahl der Druckereien, fordert für jede derselben die Genehmigung, den förmlichen Eid der Buchdrucker, stellt alle Journale unter Concession und schreibt die Censur vor. Daneben ist die Colportage polizeilich gemaßregelt (Arr. 17. Germ. an XI), die Theater unter strenger Censur (Decret vom 29. Juli 1807), kirchliche Bücher dürfen nur mit Bewilligung des Bischofs ausgegeben werden (Decret vom 7. Germ. an XIII), in jedem Departement darf überhaupt nur ein Journal sein (Decret vom 3. August 1810) und so ist das Präventivsystem bis zu einem Grade entwickelt, wie nie zuvor. Neben diesem System tritt nun das Strafrecht auf. Noch darf kein Franzose ohne Gesetz bestraft werden; der Code Pénal muß daher

für die Preßvergehen eigene Strafen aufstellen und so entsteht zuerst der Begriff der Délits de la presse, der so viel Unklarheit in die gesammte Auffassung gebracht hat, indem das durch die Presse (par la voie de la presse) begangene Verbrechen als Preßverbrechen aufgefaßt wird, wodurch der Unterschied zwischen den einzelnen Ausdrücken und dem Geiste der Presse verloren geht. Daß von speciellen Gesetzen über die letzteren keine Rede sein konnte, wie in der Fox Libel Bill, ist natürlich, da die ganze Presse unter Genehmigung und Censur steht.

Die zweite Periode beginnt nun mit der Restauration; es ist die des Kampfes mit der Censur. Diese Epoche ist dadurch von dauernder Bedeutung, daß in ihr die „Tendenz" zuerst als selbständige Thatsache neben den einzelnen Ausdrücken, welche den Bestimmungen des Code Pénal verfallen, anerkannt und zum Gegenstand gerichtlicher Verfolgung gemacht wird. Im Anfange wird natürlich die Verfolgung der Presse überhaupt eine harte, bis nach voller Sicherung des neuen Königthums die Presse ihrerseits anfängt, ihre Funktion in regelmäßiger Weise zu beginnen. Diesem nun tritt die Preßgesetzgebung von 1819 gegenüber, und zwar in drei Gesetzen. Das erste vom 17. Mai enthält ein verschärftes Strafrecht für die durch die Presse begangenen Verbrechen; das zweite vom 26. Mai bestimmt das Verfahren in solchen Fällen; namentlich wird hier die Beschlagnahme und die action publique vor dem Tribunal genau geordnet. Das dritte vom 9. Juni endlich ist speziell gegen die Tagespresse gerichtet; es systemisirt die Preßpolizei der Journale mit Anzeige, Pflichtexemplar und Caution. Offenbar war das für das Repressivsystem nicht genügend; denn die Beziehung auf den Code Pénal ließ noch immer einen bestimmten nachweisbaren juristischen Thatbestand eines Délit fordern, und es war daher leicht, sich der gerichtlichen Verfolgung zu entziehen, während man die heftigste Opposition machte. Da erschien das Gesetz vom 17. März 1822, die Loi des tendances. Erster Grundsatz war die Einführung des Princips der Concession für Herausgabe eines Journals; zweiter war der, daß diese Concession suspendirt oder ganz zurückgezogen werden könne: „dans le cas où l'esprit d'un journal ou écrit périodique résultant d'une succession d'articles serait de nature à porter atteinte à la paix publique, au respect dû à la religion de l'Etat ou aux autres religions légalement reconnues en France, à l'autorité du Roi, et à la stabilité des institutions constitutionelles" — sollen die Cours royales auf Antrag des Procureur du Roi die Suspension auf mindestens einen Monat aussprechen; beim Rückfalle drei Monate; das drittemal Einziehung der Concession. Das ist das erste Gesetz des Continents, welches das Repressivsystem klar und scharf ausspricht; der

„Geist der Presse," die Natur der „Schlußfolgerung" aus einer Reihe von Artikeln ist zu einem juristischen Thatbestande erhoben, der Richter ist zum polizeilichen Organe geworden, und nicht mehr der Verfasser, sondern das Unternehmen wird bestraft. Es ist genau dasselbe, was das Stat. 60. Georg. III. ausspricht, nur viel klarer, und mit dem allerdings wesentlichen Unterschiede, daß man dabei nicht den Verfasser wie in England, sondern das Kapital der Zeitung verfolgt. Bedenkt man nun, daß außerdem der Drucker noch immer auf Concession steht und beeidigt ist, so ist die Höhe des Repressivsystems, die Erzielung der geistigen Abhängigkeit durch die wirthschaftliche erreicht; und wenn der Begriff des ersteren und sein wesentlicher Unterschied von dem System des freien Preßrechts noch eines weiteren Beweises bedürfte, so würde dieß Gesetz es geben.

Die Folge davon war natürlich eine heftige Opposition der Journale; der wachsende Einfluß der Kammern, namentlich nach dem Antritt Karls X., machte allmählig das Festhalten an dem alten Standpunkt unmöglich, und so ward das Gesetz vom 18. Juli 1828 genommen, das ausdrücklich die Loi des tendances aufhob (Art. 18). Nur die Polizei der Anzeige der Cautionen und der Beschlagnahmen ward beibehalten, die Gründung eines Journals dagegen freigegeben, und die Bestrafung nach dem Code Pénal hergestellt. Und jetzt begannen die Journale die Opposition in einer Weise aufzunehmen, die ihren Charakter, die Stellvertretung einer freien Verfassung, wieder einmal ins hellste Licht stellte. Die Restauration konnte die Kammer beherrschen, die Presse nicht. Es war klar, daß man mit der letztern den Kampf auf Leben und Tod beginnen müsse. Man mußte den Versuch machen aus dem Repressivsystem ins Präventivsystem zurückzugreifen. So wurden die Juliordnungen (20. Juli 1830) erlassen, welche die Freiheit der periodischen Presse aufheben und die Censur herstellten. Es war der letzte Akt der Prävention. Das Volk, das in der Presse die Volksvertretung vernichtet sah, antwortete mit der Revolution.

Natürlich war es eine der ersten Maßregeln der neuen Regierung, die Censur zu vernichten. „La censure ne pourra jamais être rétablie" (Charte 1830); am 8. Oktober 1830 wurde das Erkenntniß der Preßvergehen den Geschwornen statt der staatlichen Gerichte übergeben; allein die Presse fing schon damals an, in gewissen Erscheinungen der Ordnung der staatsbürgerlichen Gesellschaft bedenklich zu werden. Die Kammern gaben daher der Regierung gerne nach in ihren schärfern Polizeimaßregeln; die öffentlichen Anschläge und Ausrufer wurden unter stärkere Controle gestellt (Gesetz vom 10. December 1830), das Cautionswesen neu organisirt (Gesetz vom 14. December 1830) und die

Verfolgung der Délits commis par la voie de la presse vor den Cours d'Assises geordnet (Gesetz vom 8. April 1831), ebenso die Besteuerung (Mai 1832); die Ordonnanz vom 6. April 1834 hielt die alten Polizeivorschriften in Beziehung auf Druckwerke und Buchhandel und ihre Unterstellung unter das Polizeiministerium entschieden aufrecht, und für die Ausrufer und Anschläger ward die polizeiliche Genehmigung ausdrücklich gefordert (Gesetz vom 6. Februar 1834). So konnte das neue organische Preßgesetz vom 9. September 1835 vom Großsiegelbewahrer mit dem Satze eingeleitet werden: „La société vit au milieu de la plus épouvantable anarchie;" die Besitzenden fühlten das Herannahen der socialen Bewegung in den sich wiederholenden Attentaten, und das neue Gesetz ward votirt. Nach diesem Gesetze ward — wohl nach englischem Vorbild — jede Aufreizung zu dem im Code Pénal Art. 86 und 87 bezeichneten Verbrechen soit qu'elle ait été ou non suivie d'effet als ein Verbrechen gegen die Sicherheit des Staats (félonie) erklärt und die Diffamation davon geschieden. Die gesellschaftliche Gefahr aber tritt schon jetzt in den Vordergrund, indem „toute attaque contre la proprieté, toute provocation à la haine entre les diverses classes de la société" mit der doppelten Strafe des Gesetzes vom 17. Mai 1819 (Art. 8) belegt werden könne. Die Eigenthümer des Journals leisten die Caution; der Gerant ist verantwortlich, er muß den dritten Theil der Caution als Eigenthum besitzen; die Cours d'Assises kann nach dem Gesetz vom 9. Juni 1819 die Suspension wieder aussprechen; die Pflicht zur Aufnahme von réponses et rectifications wird ausgesprochen; die Errichtung von Theatern steht unter Concession, die Schauspiele eben so; kurz es ist, mit Ausnahme der Censur und der autorisation préalable für die Errichtung eines Journals, das ganze Repressivsystem bis auf einen, allerdings wesentlichen Punkt hergestellt; und dieser Punkt ist das Erforderniß eines gerichtlichen Urtheils über die Suspension und die übrigen Strafen. Das muß man festhalten, denn der gegenwärtige Zustand des Preßrechts unterscheidet sich von dem des Gesetzes von 1835 wesentlich nur durch den entscheidenden Satz, daß die Maßregeln gegen die Unternehmung jetzt polizeiliche sind, also keine gerichtliche Verhandlung zulassen.

Dieß Gesetz gilt bis 1848. Wir unterlassen es hier, auf die übrigen Mittel einzugehen, mit denen die Regierung auf die Unabhängigkeit der Presse einwirkte; rechtlich hält sie am Gesetz von 1835. Die Revolution von 1848 hatte daher denn auch nichts Eiligeres zu thun, als das Gesetz von 1835 aufzuheben (Decret vom 6. März 1848). Für das Strafrecht blieben jedoch die Artikel des Code Pénal und

das Gesetz von 1819 bestehen; die nothwendigen Modifikationen wurden durch das Decret vom 11. August 1848 gegeben; die neue Constitution verwies alle durch die Presse begangene Verbrechen wieder an die Jurys (Art. 12), bis das Hauptgesetz vom 27. Juli 1849 erschien, das diese Sätze zusammenfaßte, übrigens aber für die Mittheilungen, die es dem Journale verbot (Anklage-Akte) sehr strenge war. Der Umschwung, den auch die Preßgesetzgebung erlitt, beginnt mit dem Gesetz vom 16. Juli 1850, welches die Caution erhöht und den Stempel wieder einführt, und den Satz zuerst aufstellt, daß „jeder Artikel von seinem Verfasser gezeichnet sein muß“ (Art. 3). Damit war der Repression das gewaltige Mittel der individuellen Gefährdung gegeben; es war nur noch ein Schritt zur vollen Herstellung des Repressivsystems, der endlich durch das Décret organique vom 17. Februar 1852 geschah. Die Grundsätze desselben bedürfen keines Commentars. Jede Zeitschrift beruht auf der autorisation préalable, selbst die, welche sich mit der économie sociale (?) beschäftigen; fremde Journale bedürfen gleichfalls der Genehmigung; die Verpflichtungen zur Aufnahme von Mittheilungen, sowie die Verbote von andern vermehren sich; die Preßvergehen werden den tribunaux correctionnels überwiesen; jeder Zeugenbeweis ist ausgeschlossen. Die Bezeichnung eines esprit du Journal oder einer tendance ist zwar sorgfältig vermieden, aber statt dessen kann nicht bloß das Gericht die Unterdrückung eines Journals als selbständige Unternehmung aussprechen, sondern der Art. 32 sagt offen: „Nach einer Verurtheilung selbst für bloße Contravention kann die Regierung binnen zwei Monaten die Suspension oder die Unterdrückung eines Journals aussprechen; ja ein Journal kann auch ohne alle Verurtheilung vom Ministerium nach zweimaliger Verwarnung auf zwei Monate suspendirt und ohne allen Rechtsgrund par mesure de sûreté générale vom Präsidenten definitiv unterdrückt werden.“ Es ist dazu nichts hinzuzufügen als die Naivetät, mit der Batbie (Droit public I. 45) diese „repression administrative“ bezeichnet: „C'est le droit qu'a le Ministre ou le Préfet d'avertir un journal pour des motifs non déterminés par la loi, et dont le Ministre ou le Préfet a la souveraine appréciation.“ Bei dieser absoluten Abhängigkeit war es freilich unnöthig die tendance als selbständiges Objekt der Polizeimaßregel zu bezeichnen; in der That aber hat dies Decret die Anwendung der Loi des tendances von 1822, die doch noch durch die Gerichte vollstreckt ward, nunmehr einfach der unverantwortlichen Polizei übergeben. Das alles zusammen mit der Abhängigkeit des Druckereigewerbes und der individuellen Signatur bildet die höchste Ausbildung des Repressivsystems, die in der Geschichte vorkommt. Die Gesetze selbst

bei Rousset a. a. O. S. 249 ff. Das öffentliche Recht systematisch behandelt bei Laferrière (Droit de l'Admin. I. 1. 3.) und Batbie (Droit public I. 35). Eine sehr gute Darstellung gibt Block (Dict. de la Politique v. Presse). Geschichte der Presse: Hatin (Histoire de la Presse II. Bd.). Literatur des Preßrechts bei Block (Dict. de l'Admin. v. Presse). Ueber die früheren Gesetze Archiv für Literatur des Auslandes Bd. V.; Mohl, Literatur der Staatswissenschaft Bd. III. S. 177 ff.

Deutschland.

Nach den bisherigen Darstellungen wird es nun wohl nicht schwierig sein, das Preßrecht Deutschlands in seiner gegenwärtigen Gestalt zu charakterisiren, da es aus mehr als einem Grunde nicht möglich ist, an diesem Orte sich auf Einzelheiten einzulassen.

Als die Ereignisse des Jahres 1848 mit dem alten System auch die Censur definitiv vernichteten, war man sich, wie schon früher bemerkt, nur über den negativen Inhalt der neuen „Preßfreiheit" klar, und die Grundrechte forderten als Freiheit der Presse einfach die Beseitigung aller Repressivmaßregeln und die Beurtheilung der Preßvergehen durch Schwurgerichte. Offenbar hatte man bei dem ersten Punkte keine klare Vorstellung von dem immer nothwendigen Gebiete der Preßpolizei, und bei dem zweiten lag die traditionelle Vorstellung von eigentlichen Preßvergehen zu Grunde, ohne daß man sich darüber Rechenschaft abgelegt hätte, daß es ein Preßverbrechen nur dann gibt, wenn der Geist der Presse als selbständiger Thatbestand Gegenstand der gerichtlichen Untersuchung wird. Es war daher gleich anfangs klar, daß man bei den Grundrechten nicht werde stehen bleiben können und daß eine organische Preßgesetzgebung nothwendig sei. Daß einzelne Staaten den allgemeinen Satz der Grundrechte in ihre Verfassung aufnahmen, bedeutete daher auch nicht viel. Eine bestimmte Gestalt konnte die Entwicklung erst mit den eigentlichen Preßgesetzen annehmen.

Ueberblickt man nun, was Deutschland in dieser Beziehung seit 1848 geleistet hat, so ergeben sich zwei Hauptresultate. Theoretisch ist man sich über den Begriff der Freiheit der Presse nicht einig, da man sich nicht einig ist darüber, daß die Freiheit der Presse rechtlich in jeder direkten oder indirekten Beseitigung der Einwirkung auf den Geist der Presse besteht, während das Strafrecht der Presse wieder kein selbständiges, sondern nur ein Theil des Strafrechts der Aeußerung verbrecherischer Gedanken überhaupt sein soll, und ein Preßgesetz daher nur ein Polizeigesetz sein kann. Auch darüber war man sich nicht einig, weder ob ein solches Polizeigesetz nöthig sei, noch was es

enthalten müsse. Dieser Mangel in der Theorie ward entscheidend, weil er es möglich machte, theils die Presse auch in ihrem Geiste unter die Verwaltungsgewalt zu stellen, theils aber das Strafrecht auch auf den Geist anzuwenden, ohne daß die Literatur dagegen ein ernstes Gegengewicht zu bieten wüßte. Andererseits entstand gleichzeitig der Bundestag aufs neue, und aufs neue trat daher für die Bildung des positiven Rechts der Gedanke ins Leben, die Gesetzgebung über die Presse wie vor 1848 vom Bundestag ausgehen zu lassen. So entstand dann eine doppelte Gesetzgebung. Die eine war die bundestagliche, die andere die der Territorien. Daß dabei an eine rechtliche Einheit so wenig zu denken war als an eine theoretische, war klar. Es bleibt daher nichts anderes übrig, als diese beiden Grundformen zu charakterisiren und die einzelnen Preßgesetzgebungen daran anzuschließen.

Im Allgemeinen nun kann man sagen, daß die Bundesgesetzgebung das Repressivprincip wieder hergestellt hat, während die Staatsgesetzgebungen der großen Staaten sich von demselben, so weit sie überhaupt zur Selbständigkeit gelangt sind, losgemacht und zum Theil wenigstens das System des Rechts der Preßfreiheit durchgeführt haben.

Der historische Verlauf dieser Gesetzgebung ist im Großen und Ganzen folgender.

Der erste Staat, der zu einer selbständigen Preßgesetzgebung gelangte, war Preußen (Gesetz über die Presse vom 12. Mai 1851), das in fast allen seinen Punkten noch heute gilt. Die Bearbeitungen dieses Gesetzes sind außer dem dasselbe betreffenden Theil im Staatsrecht von Rönne (das Gesetz über die Presse 1851), L. Hartmann (das Gesetz über die Presse 1861), Schwark (das Gesetz über die Presse 1862) nebst Conrad (die preußische Preß- und Nachdrucksgesetzgebung 1862). — Oesterreich empfing sein erstes freies Preßgesetz am 13. März 1849; dann folgte das Preßgesetz vom 27. Mai 1852, das das Repressivsystem wieder herstellte und zuletzt das neue Gesetz vom 17. December 1862, das in Princip und Ausführung den Gedanken der Preßfreiheit gesetzlich durchführte. Höchst gründlich ist für das ganze Gebiet des Preßrechts P. Harum (die gegenwärtige österreichische Preßgesetzgebung, systematische Darstellung über das Autorrecht und die Preßpolizeigesetzgebung 1857). Das neue Preßgesetz ist commentirt von Lienhardt. — Bayern hatte schon durch Verordnung vom 13. Juni 1803 die Censur aufgehoben, jedoch für die Zeitungen sie beibehalten (1806), und dieß bestand fort bis 1848, wo das Edikt über die Freiheit der Presse (4. Juni 1848) die Censur beseitigte und das Gesetz zum Schutz gegen den Mißbrauch der Presse vom 17. März

1850 die Preßpolizei ordnete. Der Bundesbeschluß von 1854 ward nicht publicirt (Pözl, bayerisches Verfassungsrecht §. 27, Dollmanns Gesetzbuch des Königreichs Bayern, III. Heft, 1). — Bayerns Gesetzgebung ist von allen deutschen die freieste; es kennt weder Concessionen noch Cautionen, keine Beschränkung des Druckerei- oder Verlagsgewerbes, die Schwurgerichte entscheiden, und selbst bei der Bestrafung für Polizeiübertretungen steht die Gerichtsbarkeit nicht der Polizei, sondern den Gerichten zu. — Den zerfahrenen Zustand Deutschlands kennzeichnet kaum etwas besser, als der Geist und Inhalt des Bundesbeschlusses vom 6. Juli 1854 gegenüber diesem trefflichen bayerischen Gesetz. — Das Königreich Sachsen hatte am 14. März 1851 ein eigenes Preßgesetz erlassen, welches neben den gewöhnlichen Maßregeln der Preßpolizei (Anzeige, Pflichtexemplar, Angabe von Drucker und Verleger, Caution, Recht der Beschlagnahme) auch noch den Grundsatz festhält, daß die Strafen nur auf gerichtlichem Wege erkannt werden können; jedoch soll, wenn eine Zeitschrift binnen Jahresfrist zwei gerichtliche Verurtheilungen erfahren hat, die Kreisdirektion das Recht haben, das Blatt zeitlich oder gänzlich zu verbieten (§. 30). Eben so gegen Drucker und Verleger (§. 31). Das „Gesetz vom 4. April 1851, einige strafrechtliche Bestimmungen betreffend," aber bestimmte offen die Strafbarkeit nicht bloß einzelner „Aufforderungen," sondern selbst „tadelnde Kritiken der Regierung, öffentlicher Behörden oder einzelner Berufshandlungen — wenn dabei Beweggründe untergelegt oder Eigenschaften beigelegt werden, welche im Publikum (?) Haß oder Verachtung gegen dieselben zu erregen geeignet sind." Der Kampf gegen die Tendenz liegt hier offen vor. Damit war schon dem Repressivsystem die Bahn gebrochen und der Bundesbeschluß von 1854 wurde ohne Weiteres mit Verordnung vom 30. Januar 1855 für Sachsen publicirt. Es sagte ja im Grunde nichts Neues. Diese Gesetze gelten noch gegenwärtig, und bilden einen tiefen Gegensatz gegen das freie bayerische, österreichische und preußische System.

In Württemberg dagegen ist die bisherige Entwicklungsgeschichte etwas anderes, das Resultat dagegen das gleiche. Das württembergische Preßrecht wird von Mohl (württemberg. Verfassungsrecht §. 73) richtig als ein doppeltes bezeichnet, das eigentlich württembergische auf Grundlage des Gesetzes vom 30. Jan. 1817, und die verschiedenen Gesetze des deutschen Bundes. Nirgends ist wohl der Gegensatz zwischen der freisinnigen Richtung der örtlichen Gesetzgebung und den reaktionären Bestrebungen des deutschen Bundes so klar ausgedrückt als hier; es ist ein höchst belehrendes Stück innerer Geschichte Deutschlands. Die Darstellung Mohls (S. 385—372) gehört zu den besten in diesem trefflichen

Werke. Das sehr freisinnige Gesetz von 1817 blieb jedoch praktisch trotz seiner Bestätigung in der Verfassungsurkunde von 1819 in §. 28 außer Anwendung, ward aber durch königl. Verordnung vom 1. März 1848 wieder hergestellt und so beginnt die zweite Epoche des württembergischen Preßrechts, die hauptsächlich durch Verordnung vom 25. December 1850 zum Schutz gegen den Mißbrauch der Presse charakterisirt ist. Dann trat der Bundesbeschluß von 1854 ins Leben und der Kampf des Bundes mit dem freien Staat beginnt aufs Neue, indem die königliche Verordnung vom 7. Januar 1856 die Durchführung der Bundesbeschlüsse anordnete, namentlich in Beziehung auf das Druckereigewerbe, während für die eigentliche Presse das Gesetz von 1817 aufrecht gehalten ward (s. Roller, württemb. Polizeirecht, §. 834—836). Auch hier fehlt das Schwurgericht; die Kreispolizeiämter haben aber das Recht, nicht bloß die Zeitungen, sondern auch die Druckerei- und Verlagsgewerbe polizeilich einzustellen, wenn diese Gewerbe nach zweimaliger Verurtheilung oder Verwarnung beharrlich zu Verbreitung von „staatsgefährlichen Druckschriften" gemißbraucht werden. Offenbar ist hier das subjektive Ermessen der Staatsregierung über etwas, das das Gesetz „Staatsgefährlichkeit" nennt, entscheidend; es ist die loi des tendances, nur in der härteren Form des französischen Gesetzes von 1852 mit der Souveränetät der Polizeibehörde an der Stelle des Gerichts. Das Gesetz vom 26. August 1849 ist daneben eine ganz rationelle Bestimmung über die Berichtigungen. Auf diese Weise ist auch Württemberg in das strenge französische Repressivsystem zurückgefallen und steht in tiefer Verschiedenheit neben dem bayerischen freien System da. Die übrigen deutschen Staaten haben nicht einmal eine innere Geschichte ihres Preßrechts aufzuweisen; sie haben einfach den Bundesbeschluß von 1854 acceptirt und publicirt; so Altenburg (Verordnung vom 4. Februar 1856), als Einführungsverordnung durch Bundesbeschluß; Hannover (Verordnung vom 15. Januar 1855). — In Baden hat das Preßrecht dieselbe Geschichte. Dasselbe ist zuerst durch das Gesetz vom 15. Februar 1851 im Sinne des Repressivsystems, dem sächsischen ähnlich geordnet, und dann der Bundesbeschluß von 1854 durch das Gesetz vom 15. Januar 1857 eingeführt. Dieß strenge unzeitgemäße System ist auch in einem Polizeistrafgesetzbuch von 1863 beibehalten. Die Polizeiübertretungen der Presse sind jedoch nach diesen Gesetzen gerichtlich zu verfolgen (Stempf, Preßstrafgesetzbuch S. 104). — In Sachsen-Altenburg Einführung des Bundesbeschlusses von 1854 (Verordnung vom 1. März 1855) und eine Verordnung vom 5. Juni 1863 speciell in Beziehung auf die Polizei des Verlags- und Druckereigewerbes. — Das braunschweigische Gesetz vom 4. Mai 1848 hat

die Censur aufgehoben und die Strafbarkeit zur Entscheidung den Gerichten zugewiesen; aber nach §. 4 kann die „Unterdrückung“ einer Zeitung auch durch das Gericht verfügt werden. Es ergibt sich daraus, daß der Bundesbeschluß von 1854 noch in einem großen Theile Deutschlands Rechtens ist. Die Grundlagen desselben sind einfach. Er enthält einerseits die Preßpolizei, und es ist nicht zu verkennen, daß er sie als solche richtig organisirt hat. Allein neben der Preßpolizei stellt er sich klar und ausgesprochen auf den Standpunkt des französischen Repressivsystems. Er scheidet die Uebertretung preßpolizeilicher Vorschriften von den „durch den Inhalt verwirkten Strafen.“ Er hält den Grundsatz der „Verwarnungen“ fest. Er verbietet eine „vorzugsweise“ Verweisung der durch die Presse begangenen strafbaren Handlungen vor das Geschworenengericht. Er will das ganze Preßgewerbe in all seinen Zweigen von Concessionen abhängig machen, die auch „auf administrativem Wege“ erfolgen können; und endlich bestimmt er, fast wörtlich wie das sächsische Gesetz, nach dem Muster der Loi des tendances, daß ein strafbarer Angriff auch da stattfindet, wo „die Form der Darstellung den Gegenstand des Angriffes dem Hasse oder der Mißachtung auszusetzen geeignet ist.“ Es leuchtet ein, daß diese unbestimmte Fassung an sich aus einem richterlichen Verfahren nothwendig ein polizeiliches macht und daß bei dem Recht der Polizei, nach ihrem Ermessen das ganze schriftstellerische Unternehmen oder das ganze Druckereigewerbe zu unterdrücken, eine solche Möglichkeit der Strafe im Grunde eine selbst für das Repressivsystem überflüssige Härte war.

Faßt man nun auf dieser Grundlage das Preßrecht Deutschlands zusammen, so ergibt sich, daß das deutsche Recht beide Systeme neben einander in Geltung hat. Das Recht der freien Presse gilt in Oesterreich, Preußen und Bayern; das Repressivsystem in den übrigen Staaten auf Basis des Bundesbeschlusses von 1854. Das Rechtsprincip der erstern Staaten ist: Freiheit des Gewerbes der Druckerei und des Verlags, nur mit dem Unterschied, daß dieß Gewerbe in Bayern ganz frei ist, in Oesterreich der Concession bedarf und in Preußen sogar nach dem hier unglücklicher Weise beibehaltenen Grundsatz der ständischen Epoche eine eigene Prüfung für Drucker und Buchhändler fordert; die Preßverordnung vom 1. Juni 1863, welche die Concession auf polizeilichem Wege widerruflich erklärte, ward durch den energischen Widerstand des Abgeordnetenhauses (Sitzung vom 19. November 1863) glücklich beseitigt; sie hätte, ganz abgesehen von ihrem Widerstreit mit der Verfassung, das Repressivsystem auf einem bedenklichen Umwege wieder eingeführt, da jene Aufhebung der Gewerbsberechtigung doch nur einen praktischen Sinn gehabt hätte als polizeiliche

Strafe für den unliebsamen Geist eines Journals. — Das zweite Princip ist die Freiheit des Gedankens und die Strafbarkeit des Ausdrucks — die Freiheit der geistigen Arbeit und die gerichtliche Verantwortlichkeit der geistigen That. Sein erster Ausdruck ist die gewerbliche Freiheit des Preßunternehmens des Buches wie der Zeitung, jedoch gegen polizeiliche Anzeige, mit Beschlagnahme gegen Haftung und gerichtlichem Verfahren. Sein zweiter Ausdruck ist die Beseitigung des Systems der Verwarnungen und des polizeilichen Verbotes. Sein dritter ist die Beseitigung des Urtheils gegen das Unternehmen und Zurückführung auf die Person des verantwortlichen Redacteurs u. s. w. — Das dritte Princip ist die Ueberweisung der durch die Presse begangenen Verbrechen an die Gerichte. Und hier müssen wir wiederholen, was wir schon einmal gesagt haben. Da wir im System der Preßfreiheit überhaupt kein eigentliches Preßverbrechen anerkennen können, indem ein Preßverbrechen eben in dem Geist der Presse besteht und sein Thatbestand nur durch Schlußfolgerungen und nicht durch einzelne Ausdrücke gegeben wird, so ist damit der formelle Uebergang vom Repressiv- zum freien System dadurch gegeben, daß alle durch die Presse (par la voie de la presse) begangenen Verbrechen in das Strafgesetzbuch aufgenommen werden. Nur kann — und das war sogar die bestimmte Forderung des Bundesbeschlusses von 1854 — die Strafbarkeit des Gedankens in der Form in die Strafgesetzbücher aufgenommen werden, daß die „Form der Darstellung geeignet ist, jemanden dem Haß und der Verachtung auszusetzen.“ Wo dieß der Fall ist, da ist das Repressivsystem materiell im peinlichen Recht enthalten, allein alsdann ist diese Frage so wie die nach dem Schwurgericht keine Frage der Preßfreiheit für sich, sondern eine Frage des Strafrechts der Gedankenäußerung überhaupt; die Presse hat hier kein besonderes Recht für sich zu fordern, sondern steht auf gleicher Stufe mit jeder andern Form der Aeußerung des Gedankens; es gibt kein Preßstrafrecht im freien Preßrecht. — Das vierte Princip ist die Auffassung des Preßrechts als eines Polizeirechts und der Preßgesetze als einfacher Polizeigesetze. Den Ausdruck dafür bildet der selbständige Erlaß von Preßgesetzen. — Das ist im Großen und Ganzen das System der drei großen deutschen Staaten. Das der kleineren ist das harte französische Repressivsystem. Dieser Widerspruch im deutschen Rechtsleben kann nicht dauern. Der Uebergang zum freien und gleichen Preßrecht — zum freien im Sinne des freien Systems, und zum gleichen im Sinne einer für ganz Deutschland vollkommen gleichen Preßpolizeigesetzgebung — ist der nächsten Zeit vorbehalten.

Holland und Belgien.

Während in England, Frankreich und Deutschland drei Formen des Preßrechts auftreten, in denen die Preßpolizei noch immer mit dem Preßstrafrecht in Verbindung steht und daher der Begriff und Inhalt des Preßrechts überhaupt unsicher wird, sehen wir in Holland und Belgien eine vierte Form auftreten. Der Charakter derselben ist ein Preßrecht, welches nicht einmal eine formell anerkannte Preßpolizei besitzt, und welches alles Strafrecht auf die durch die Presse begangene Verbrechen bezieht. Doch unterscheiden sich wieder beide, und beide haben allerdings das miteinander gemein, daß sie — man kann nicht anders sagen als aus Bedenken gegen jede denkbare Beschränkung der Presse — auch nicht einmal die allernothwendigsten Grundsätze des Polizeirechts formulirt haben. In Holland und Belgien ist der Gedanke freier als der Denkende; denn es gibt weder Anzeige, noch Beschlagnahme, und das ganze polizeiliche Recht ist noch sehr unentwickelt, wie es überhaupt kein eigenes Preßgesetz gibt.

Was zunächst Holland betrifft, so stand es bis zum Sturze der napoleonischen Herrschaft unter dem Präventivsystem Frankreichs. Gleich nach der Befreiung vom napoleonischen Joche begann Wilhelm I. seine Regierung mit der Verordnung vom 14. Januar 1814 mit der Aufhebung der Censur „als gänzlich im Widerstreit mit der freien Denkweise, worauf jeder ächte Niederländer den höchsten Werth legt, und die von jeher die Regierung dieses Land ausgezeichnet hat.“ Die völlige Freiheit jeder Veröffentlichung wird ausdrücklich anerkannt, unter rein gerichtlicher Verantwortlichkeit mit der genaueren Bestimmung, daß, wenn der Verfasser nicht bekannt ist, der Drucker allein verantwortlich wird (Art. 4). Ferner soll jedes Druckwerk (stuik), welches ohne den Namen des Verfassers oder des Druckers ausgegeben wird, und ohne Angabe von Zeit und Ort des Druckes, als ein „libel“ angesehen und der Herausgeber und Verbreiter als Urheber von Schmähschriften (paskwilschrijver) verfolgt werden können.“ Von einem Kampf gegen den Geist der Drucksachen ist keine Rede; freilich auch nicht von Beschlagnahme. Das alte Grundgesetz faßte — so viel wir sehen das einzige in ganz Europa — die Presse nicht als Gegenstand der Polizei, sondern von dem hohen, allein richtigen Standpunkt eines Theils des Bildungswesen auf (Hauptst. X. Van hed onderwijs), und sprach als leitenden Gedanken (in Art. 227 des Entwurfs von 1815 und Art. 225 des Gerichtsgesetzes von 1817) aus: „Es ist jedem gestattet, seine Gedanken und Gefühle durch die Presse mitzutheilen als ein hochwichtiges Mittel zur Ausbreitung von Kenntnissen und zum Fortschritt der Aufklärung, ohne irgend einer Erlaubniß dazu zu

bedürfen; doch bleibt jeder für alles, was er schreibt, druckt, ausgibt oder verbreitet, der Gesellschaft oder dem Einzelnen verantwortlich, sofern die Rechte derselben beleidigt werden." Die weitere Ausführung dieses Grundsatzes enthält das Gesetz vom 28. September 1816; der Bericht, der die Vorlage einleitet, im Auszug bei de Bosch-Kemper (Nederl. Staatsregt §. XXXI). Die Hauptaufgabe dieses Gesetzes, das die völlige Freiheit der Presse nach Innen gewährt, war der gesetzliche Schutz auswärtiger Souveräne gegen die holländische Journalistik. Wie schön und männlich lautet in jener Zeit, wo die Censur auf dem ganzen Continent galt und selbst England die Fox Libel Bill anerkennt, der Vortrag der holländischen Regierung: „So lange Besonnenheit und Aufrichtigkeit die Grundlagen des nationalen Charakters ausmachen sollen, kann die Entscheidung in einem Kampfe zwischen Wahrheit und Irrthümer hier zu Lande niemals bedenklich sein, und wir werden deßhalb keine Besprechung oder keinen Ausdruck der Anschauung (gevvelens) über die innere Verwaltung durch irgend welche Vorschriften beschränken, als durch das bereits bestehende Recht." Doch wurden einige strengere polizeiliche Maßregeln durch das Gesetz vom 6. März 1818 eingeführt „gegen Ruhestörungen durch die Presse;" das Gesetz vom 16. Mai 1824 hob dieß Gesetz wieder auf, machte jedoch, wesentlich nach französischem Vorgange, die Aufregung zu „Haß und Verachtung" (hoon en laster) gegen den König und das Gesetz vom 1. Juni 1830 auch gegen die höchsten Regierungscollegien strafbar, ohne daß die Polizei der Presse strenger ward; dieselbe blieb nach wie vor unter dem Gerichte. Aber auch diese Gesetzgebung ward nach der Julirevolution beseitigt, und das alte Gesetz von 1815 wieder hergestellt. Als daher das neue Grundgesetz von 1848 gegeben ward, war eine neue Gesetzgebung über das Preßrecht nicht nothwendig. Nun ist es bezeichnend, daß die Preßfreiheit aus dem Hauptstück über das Bildungswesen weggenommen, und als Art. 8 in das erste Hauptstück (Von dem Reiche und seinen Bewohnern) gesetzt ward. Der Art. 8 lautet: „Niemand hat eine vorherige Erlaubniß nöthig, um durch die Presse seine Gedanken und Anschauungen zu veröffentlichen, vorbehaltlich jeder Verantwortlichkeit nach dem Gesetze." Daß daneben die Bestimmungen der Preßpolizei von 1815 fortbestehen, namentlich in Beziehung auf Angabe von Drucker, Druckort und Verleger, ist klar; auch kann wohl das Recht zur vorläufigen Beschlagnahme nicht bezweifelt werden. Aber die holländische Literatur hat den Gedanken einer Polizei nicht ausgebildet; de Bosch-Kemper (Nederl. Staatsregt. §. XXXI) ist sich darüber durchaus unklar; ebenso Opzoomer (Staatsregtelik Onderzoek S. 121—137); doch ist über das Princip kein Zweifel.

Auf wesentlich gleicher Grundlage beruht das Preßrecht Belgiens. Belgien hat dasselbe in seiner Constitution von 1830 gleich so fest begründet, daß diese Gesetzgebung durch keine spätere erschüttert ist. Charakter dieses Rechts ist völlige Preßfreiheit, aber auch Mangel einer systematischen Preßpolizei. In Belgien ist nicht bloß das Druck- und Verlagsgewerbe vollständig frei, sondern es hat auch die Anzeige, die Ausgabe und die Gründung der Zeitungen gar keine polizeiliche Voraussetzung (Constitution Art. 18. 14. 198), ja es ist sogar durch Decret vom 19. Juli 1831 jeder Stempel auf Zeitungen beseitigt, und durch Gesetz vom 3. Mai 1839 die Postversendung aufs Aeußerste erleichtert. Daneben steht der Grundsatz fest, daß der Beweis der Wahrheit bei Angriffen auf die Regierung hier — wir glauben allein in Europa — zugelassen ist, so daß dieser Beweis den Schriftsteller von jeder Strafe frei macht (Decret vom 20. Juli 1831). Ja eine falsche Behauptung ist nach Brix (La Constitution belge et les lois organiques. 1865. S. 40. 41.) straflos, wenn sie unwissentlich aufgestellt wurde. Alle durch die Presse begangenen Vergehen werden durch die Jury abgeurtheilt (Decret vom 20. Juli 1831). Ueber den Grundbegriff dessen nun, was als délit de presse angesehen werden soll, spricht sich ein Urtheil der Cour de Cassation vom 28. März 1839 in einer Weise aus, die wir hier um so mehr anführen, als dasselbe den wesentlichen Unterschied zwischen Geist und Wort, der dem ganzen Unterschied des Repressivsystems und des Systems des freien Preßrechts zum Grunde liegt, in einer so klaren Form bezeichnet, daß wir es als den besten Beweis für die Aufrechthaltung dieser Unterscheidung hier anführen dürfen. „Pour qu'il y ait délit de presse,“ sagt der Gerichtshof, „il faut qu'il y ait expression directe de la pensée, ou la manifestation d'une opinion, et que de plus il y ait écrit. Cependant le jury connaît de la calomnie commise par des imprimés contre un fonctionnaire, bien que ce ne soit pas là un délit d'opinion ou de tendance et qu'il ne puisse pas revêtir un caractère politique.“ (Brix a. a. O. S. 42.) Das Decret vom 20. Juli 1831 ist das Grundgesetz für das Preßrecht überhaupt. Darnach sind Drucker, Redner, Anschläger Theilnehmer des Verbrechens. Die Strafen haben zur Voraussetzung den „Angriff auf die verbindliche Kraft der Gesetze und Aufforderung, Ungehorsam, Verläumdung der Person des Königs, Injurien; der Beweis der Wahrheit ist zugelassen; die Verfolgung tritt nur auf Klage der beleidigten Partei ein, mit einziger Ausnahme der Majestätsbeleidigungen. Die Jury entscheidet; ist der Verfasser nicht bekannt, so haftet der Drucker persönlich; Recht des Einrückens einer Antwort in ein Journal bei persönlichen

Angriffen. Jedes Exemplar „eines Journals“ muß außer dem Namen des Druckers die Angabe seines Domicils in Belgien enthalten. Dieses Gesetz wurde zuerst durch Gesetz vom 1. Juli 1832 bis 1833 verlängert, dann auf unbestimmte Zeit durch Gesetz vom 6. Juli 1833, und gilt im Wesentlichen auch jetzt noch; der Artikel 13 (Recht des Einrückens einer persönlichen Erwiderung) ist durch das Gesetz vom 15. Mai 1855 erläutert, der Art. 3 durch Gesetz vom 6. April 1847. Erst nach 1852 wurde die Verletzung fremder Souveräne gesetzlich strafbar erklärt, auf napoleonischen Einfluß, durch Gesetz vom 20. December 1852; und das Gesetz vom 12. März 1858 hat die „atteintes aux relations internationales“ (Code Pénal L. II.) nie gestattet; doch muß der Staatsanwalt die Genehmigung des Justizministers für die gerichtliche Verfolgung dieser Verbrechen einholen. (Circulär vom 13. März 1858.) Das Gesetz von 1831 vollständig in Kritische Zeitschrift für Geschichte des Auslandes, Bd. VI, S. 163. S. Brix a. a. O. S. 146. Das Strafrecht der durch die Presse begangenen Verbrechen in Schuermann Code de la Presse, Brüssel 1861. Vergleiche über den Standpunkt dieser Gesetze und ihre Beziehung zu dem französischen Preßrecht von 1791 sehr gut Glaser, Gutachten Bd. I. Die Contraventionen sind dabei die Vergehen gegen die polizeiliche Vorschriften, namentlich das Gesetz von 1831, und gehören nicht vor die Jury, sondern als réparation civile du dommage vor die Civilinstanz, oder als délit correctionnel „aux quels la presse servirait accidentellement d'instrument, p. e. l'escroquerie, l'annonce des loteries prohibées etc.“ vor das tribunal correctionnel. (Brix a. a. O. S. 42.)

Schweden.

Das schwedische Preßrecht ist bereits im Anfange dieses Jahrhunderts in einer Weise festgestellt, welche wenig zu wünschen übrig läßt. Das schwedische Preßgesetz (Preßfreiheitsordnung vom 6. Juni 1812) gehört zu den vier Grundgesetzen des reinen öffentlichen Rechts (Gesetz über die Regierungsform vom 6. Juni 1809, über die Reichstagsordnung vom 10. Februar 1810, Successionsordnung vom 26. September 1810). Man erkennt in diesem Gesetze einerseits die französischen freien, andererseits die englischen Grundsätze wieder, und man muß gestehen, daß kein Land Europas das Preßrecht in freierer und großartigerer Weise aufgefaßt hat. Nach dem erwähnten Gesetze ist jede Art von Präventivmaßregel vollständig beseitigt, und jede Repression gleichfalls ausgeschlossen. Von einem Strafrecht des Geistes der Presse ist nicht nur nicht die Rede, sondern es ist sogar der Gedanke, daß jede Bestrafung der Presse zu ihrem Objekt nur die einzelnen Ausdrücke haben solle,

fast am deutlichsten in ganz Europa ausgesprochen. Das ganze schwedische Preßrecht hat dieß strafrechtliche Element sorgfältig von dem polizeilichen geschieden. Das Preßgewerbe ist vollkommen frei; von Concession oder Caution der Tagespresse ist keine Rede. Dagegen ist es polizeiliche Vorschrift, daß Name des Druckers, des Druckortes und Jahreszahl auf jedem Druckwerke angegeben sein muß; der Drucker haftet, wenn er den Verfasser nicht nennt; ein Exemplar jedes Druckwerkes muß dem Gericht (dem Justizminister oder seinem Beauftragten) vor dem Erscheinen übergeben werden; dann kann der Staatsanwalt (Justizkanzler) das Druckwerk mit Beschlag belegen, oder er kann es auch ohne Beschlagnahme gerichtlich verfolgen. Die gerichtliche Verfolgung kann auch durch Privatklage geschehen. Dieselbe besteht in einer schriftlichen Klage, in welcher die betreffenden einzelnen Stellen genau citirt sein müssen; darauf schriftliche Vertheidigung, Replik und Duplik; dann wird eine eigenthümliche Jury gebildet. Jede Partei wählt vier unbescholtene Männer, das Gericht selbst wählt fünf; von diesen schließt jede Partei ohne Angabe der Gründe je einen aus, so daß neun Geschworene übrig bleiben. Dieser Jury wird dann eine kurze Darstellung des Streites gegeben und dann die Frage vorgelegt: „Ist die Schrift schuldig nach den von dem Kläger citirten Stellen in den Gesetzen?“ Zur Verurtheilung gehören sechs Stimmen; allein dieses Verdict bestimmt nichts über die Strafe, sondern entscheidet nur den Thatbestand des durch die Presse begangenen Verbrechens; und jetzt erst spricht das Gericht die Strafe aus, gegen welche Bestimmung noch die Appellation möglich ist. Um dieses Preßrecht aufrecht zu halten, wählt der Reichstag sechs (wegen ihrer Kenntnisse und Gelehrsamkeit bekannte) Mitglieder, welche übrigens eine Art von Oberaufsicht über die ganze Presse ausüben, jedoch mehr literar-historischer als statistischer oder polizeilicher Natur. Dieß freie Preßrecht Schwedens hat niemals zu Uebelständen Anlaß gegeben. (Vgl. Dr. Frisch bei Wappaeus, Steins Handbuch der Geographie. Skandinavische Halbinsel S. 488 und 491.)

Italien.

Neben den bisher angeführten Gesetzgebungen hat die italienische wiederum ihre Eigenthümlichkeiten, die freilich nicht in einem besonderen Princip, sondern vielmehr in einer eigenthümlichen Verschmelzung der oben angeführten Elemente bestehen. Das Grundgesetz für das Preßrecht ist das Gesetz vom 26. März 1848, dem die Gesetze vom 26. Febr. 1858 und vom 20. Juni 1858 gefolgt sind. Das allgemeine Princip ist auch hier allerdings die Freiheit der Presse; die Basis der Preßpolizei ist der Grundsatz, daß jedes Druckwerk mit dem Namen des

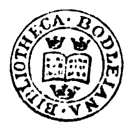
Druckers und Druckortes versehen und 24 Stunden vor dem Erscheinen der Staatsanwaltschaft übergeben werden muß, welche dann das Recht der Beschlagnahme hat. Ist kein Verleger und Verfasser genannt, so haftet der Drucker. Die „periodischen Publikationen“ sind übrigens hier (Kap. 8) von den übrigen Druckwerken geschieden; das Recht zur Herausgabe eines Journals ist frei, doch muß vorläufige Anzeige geschehen; der Gerant ist nach französischem Muster verantwortlich; vor der Ausgabe Einreichung eines Pflichtexemplars; Verpflichtung zur Aufnahme öffentlicher Mittheilungen. Das Strafrecht ist nun hier wie immer ein doppeltes; das peinliche Strafrecht für die durch das Mittel der Presse begangene Verbrechen ist in dieses Gesetz ausführlich aufgenommen, obgleich es eigentlich ins peinliche Recht gehört; das Polizeistrafrecht der Presse für Uebertretungen der polizeilichen Vorschriften besteht in Bußen. Das Gericht ist nach englisch-schwedischem Muster in eine Jury über den Thatbestand und in das Gericht für die Strafbestimmung geschieden; nach der Beschlagnahme muß die Anzeige des weiteren Verfahrens binnen 24 Stunden mitgetheilt werden. Das Besondere dabei ist, daß den Geschworenen vor ihrem Verdict die Erklärung vorgelegt wird: „das Gesetz verlangt von den Richtern über die Thatsache nicht eine Discussion oder eine Prüfung der „einzelnen Ausdrücke“ (termini isolati) des mehr oder weniger weiten Sinnes, der jedem derselben beigelegt werden könnte, sondern legt ihnen die Verpflichtung auf, sich selbst in der Stille und Sammlung zu fragen und in Aufrichtigkeit zu prüfen, welchen Erfolg (effetto) die Gesammtheit (oder der Zusammenhang — il complesso) der beklagten Druckschrift auf ihren Geist gemacht habe“ ohne an die Anwendung der Strafe zu denken. Hier ist also das Geschwornengericht zum Urtheil über den Geist der Presse berufen, und dieser als selbständige Thatsache behandelt. Die Strafe selbst ist neben der gegen den Geranten eine Suspension des Journals, so lange die peinliche Strafe (pena afflittiva) des ersten dauert, wenn er nicht einen andern Geranten aufstellt. Man sieht deutlich in der Nutzlosigkeit der ersteren Bestimmung die Unsicherheit des Princips; jene Frage an die Jury ist im Grunde die letzte Form des Beibehaltens des Repressivsystems, die auch durch die folgenden Gesetze nicht wesentlich gemildert ist.

Die Verwaltungslehre.

Von

Dr. Lorenz Stein.

Siebenter Theil.



Stuttgart.

Verlag der J. G. Cotta'schen Buchhandlung.

1868.

Innere Verwaltungslehre.

Drittes Hauptgebiet.

Die wirthschaftliche Verwaltung.

(Volkswirthschaftspflege.)

Erster Theil.

Die Entwährung

Grundentlastung, Ablösung, Gemeinheitstheilung, Enteignung und Staatsnothrecht

in

England, Frankreich und Deutschland.

Von

Dr. Lorenz Stein.



Stuttgart.

Verlag der J. G. Cotta'schen Buchhandlung.

1868.

Buchdruckerei der J. G. Cotta'schen Buchhandlung in Stuttgart.

Vorwort.

Mit dem vorliegenden Bande betritt der Verfasser dasjenige Gebiet der Verwaltungslehre, von welchem er sich selbst sagen muß, daß es wohl bei der gegenwärtigen Entwicklung der Wissenschaft und der Erfahrungen nicht mehr möglich sein dürfte, daß Ein Mensch im Stande sei, es gründlich zu bewältigen. Schon jetzt sind viele Theile dieses Gebietes zu selbständigen Fachwissenschaften geworden, deren Kenntniß-und Beherrschung ein volles Menschenleben erfordern. Und das Bewußtsein, das ihn bei dem Beginne dieser Arbeit erfaßt hat, wird daher naturgemäß jeden erfassen, der in gleicher Weise Aehnliches unternimmt — das Bewußtsein, daß seine Kraft nicht mehr ausreicht, einer solchen Aufgabe zu genügen.

Damit aber tritt uns die Frage entgegen, ob es denn überhaupt noch eine wirthschaftliche Verwaltungslehre als Ganzes geben könne, wenn niemand die Kraft hat, sie im Einzelnen zu bewältigen? Und wenn es eine solche geben muß und ewig geben wird, was ist dann ihre Aufgabe im Ganzen, da sie dieselbe im Einzelnen zu lösen nicht mehr im Stande ist?

Wir glauben, die Antwort liegt nicht ferne.

So tief verschieden und so unendlich reich auch alle einzelnen Gebiete der wirthschaftlichen Verwaltung sein mögen, dennoch sind sie innerlich Eins. Sie ruhen auf derselben Grundlage, sie werden begriffen aus demselben Princip; sie werden beherrscht von denselben Gesetzen. Und wenn die Kraft des Einzelnen nicht ausreicht, um jedes derselben zu erschöpfen, so ist sie allerdings groß genug, sie alle in ihrem höheren Zusammenhange zu begreifen. Und das ist es, was der Wissenschaft der wirthschaftlichen Verwaltung übrig bleibt.

In Wahrheit aber ist das weder ein dem Umfange nach Geringes, noch ist es ein Werthloses. Denn so mächtig und hochbedeutend auch die Masse des Einzelnen hier wie immer sein mag, und so entscheidend auch die Wichtigkeit desjenigen ist, was wir

praktisches Leben und Bedürfniß nennen mögen, immer hat das Allgemeine seinen Einfluß und seinen Werth für die richtige Erkenntniß auch des Einzelnsten. Es ist überflüssig, darüber zu reden. Aber selbst das bloß formale System gehört zu denjenigen Dingen, die man in ihrer ganzen Bedeutung erst würdigen lernt, wenn man in dieselben tiefer eindringt. Ein System, das nichts ist als eine zweckmäßige Ordnung des Stoffes, ist in Wahrheit kein System. Das wahre System bedeutet vielmehr das organische Verhältniß des Einzelnen zum Ganzen; es zeigt, wie der Theil durch das Ganze seine Bestimmung und seine Grenze empfängt; es ist der Träger derjenigen Gewalt, welche aus dem Ganzen hervorgehend im Einzelnen lebt; es gibt kein Verständniß und keine vollständige Beherrschung dieses Einzelnen ohne ein Verständniß und ein klares Bild seines Zusammenhanges mit dem Ganzen; und das bietet allein das System. Ein wahres System ist daher niemals die Grundlage der Behandlung des Stoffes, sondern es ist selbst wieder nur das Ergebniß des höheren Wesens desselben; darum wird es nie fertig, ehe man das ganze Gebiet vollständig durchgearbeitet hat; daher ist man sich über die Sache im Ganzen erst einig, wenn man sich über die systematische Ordnung im Einzelnen klar ist; und wenn man daher nach dem Verhältniß der Wissenschaft der wirthschaftlichen Verwaltung zu den einzelnen Gebieten fragt, so kann man jetzt antworten, daß die erstere vor allen Dingen das zu geben hat, was die letztere nie ohne dieselben empfangen können, das System als formalen Ausdruck der organischen Auffassung des Gesammtlebens aller einzelnen Theile.

Möge man nun das Streben des Verfassers zunächst von diesem Standpunkte aus auffassen.

Was nun die Behandlung des vorliegenden ersten speciellen Theiles, der Entwährungslehre, betrifft, so ist dieselbe allerdings etwas anders geworden, als was manche sich darunter vielleicht vorstellen mögen.

Ich habe zu dem, was in der Arbeit enthalten ist, nichts im Allgemeinen hinzuzufügen, als daß sich dieselbe in der That zu den Elementen der Geschichte der europäischen Agrarverfassung auf Grundlage der Geschichte der Gesellschaft hat gestalten müssen. Der nächste Werth dieser Arbeit besteht vielleicht zumeist darin, daß noch niemals jemand versucht hat, eine

ähnliche zu unternehmen. Es war nicht leicht, gerade hier in die englischen und französischen Verhältnisse einzudringen und noch schwieriger, aus der scheinbar tiefen Verschiedenheit derselben wieder einmal zu der Ueberzeugung zu gelangen, daß die europäischen Rechts- und Verwaltungsverhältnisse viel weniger von einander abweichen, als man gewöhnlich annimmt. Es zeigte sich hier wieder einmal, daß der größte Fehler unserer sonst so achtungswerthen deutschen Rechtsgeschichte darin besteht, eben nur deutsche Rechtsgeschichte sein zu wollen, und nicht zu begreifen, daß sie selbst nur ein Zweig an dem Baume der großen europäischen Rechtsgeschichte ist und sich als solchen erkennen muß, will sie sich überhaupt aus gelehrtem Detail zu einer wirklichen geistigen Bedeutung erheben. Ich gestehe es offen, daß ich zu hoffen wage, in der vorliegenden Arbeit einen Theil der Grundlagen dieser Rechtsgeschichte Europa's gegeben zu haben. Unsere größeren Nachfolger werden darüber urtheilen.

Das Enteignungsrecht im Besonderen hat endlich in der Entwährungslehre seine richtige Stellung gefunden, und die Vergleichung zeigt uns auch hier, daß wir Deutsche darin wie in der Entlastung hinter England und Frankreich wesentlich zurückstehen. Ich will hier auf Einzelnes nicht eingehen. Aber das Resultat steht wohl fest, daß die gewaltige Macht, welche jene beiden Länder über die ganze Welt und namentlich über Deutschland ausgeübt haben und ja zum Theil noch ausüben, auf der früheren und großartigen Durchführung des Princips der staatsbürgerlichen Gesellschaft in den Rechtsordnungen des Grundbesitzes, also speciell in der Durchführung der Entlastung beruht. Und das ist von so hoher Bedeutung, daß wir glauben müssen, es sei diese Entlastungs- und Entwährungslehre unter allen Gebieten der praktischen Staatswissenschaften dasjenige, welches am meisten sich eignet, die wahre Vorbildung für die Staatskunst der Zukunft zu werden.

Schließlich muß ich bedauern, die neueste Arbeit über die Enteignung von Dr. G. Meyer (das Recht der Expropriation 1868) nicht haben benützen zu können. Der Verfasser zeichnet sich vor allen bisherigen Behandlungen dadurch aus, daß er mit richtigem Gefühl die Agrarverhältnisse Roms an die Spitze der Enteignungslehre stellt, und so den Zusammenhang von Entlastung und Enteignung erkennt. Allein seine strenge, juristische Beschränkung auf

die Enteignung läßt ihn später diesen Zusammenhang wieder verlieren, und während der historische Theil daher die ersten Anklänge des Verständnisses der Entwährung enthält, ist der dogmatische eine fleißige und sehr tüchtige Bearbeitung des Enteignungsrechts. Ueber seine principielle Lösung der Frage wollen wir hier nicht rechten. Es gibt eben keine solche Lösung, die nicht zugleich die Entlastung, die Ablösungen u. s. w. umfaßte, kurz, es gibt keine Lösung der Enteignungsfrage für sich, sondern nur eine Lösung der Entwährungsfrage. Daß er als guter Deutscher das römische Recht sehr gründlich, und die lebendige Welt des deutschen Rechtslebens im 17. und 18. Jahrhundert, namentlich das dominium eminens sehr kurz und ungründlich behandelt, liegt wohl mehr in unsrer allgemeinen verkehrten Bildung auf den deutschen Universitäten, als an ihm selber. Eben so ist es bezeichnend, daß er viel genauer die deutsche Literatur als die Gesetzgebung kennt; der §. 7 ist wohl der schwächste Theil des Buches, während der dogmatische Theil mit großer Gründlichkeit und Umsicht ausgearbeitet ist. Die Frage nach dem, für das Enteignungsverfahren competenten Organe ist bei ihm leider in der Frage nach dem zur Bestimmung der Entschädigung geeigneten Behörden einigermaßen untergegangen; was er S. 318 ff. sagt, ist nicht mit voller Klarheit über die Sache geschrieben. Das französische Recht ist keineswegs genug gewürdigt; daß er das englische Recht nicht weiter kannte, als Cox und May, die gar nicht davon sprechen, und Gneist und Thiel, denen die Hinweisung auf die Lands Clauses entgangen ist, ist wohl sehr zu entschuldigen (S. 331). Vom Staatsnothrecht geschieht gar keine Erwähnung. Im Ganzen ist jedoch das Werk als ein höchst werthvoller Beitrag zur Lehre von der Entwährung anzuerkennen.

Die gründliche Umarbeitung meiner ersten Auflage der vollziehenden Gewalt, für deren freundliche Aufnahme ich schon hier meinen Dank aussprechen darf, wird die Fortsetzung der wirthschaftlichen Verwaltung, zunächst die Behandlung des Wasser-, Feuer- und Versicherungswesens, wohl einige Zeit hinausschieben.

Wien, Anfang Juni 1868.

L. Stein.

Inhalt.

Die wirthschaftliche Verwaltung.

(Volkswirthschaftspflege.)

Einleitung.

Allgemeiner Theil.

Erstes Gebiet. Die Verwaltung und das bürgerliche Recht oder die Entwährung.

Die wirthschaftliche Verwaltung.

(Volkswirthschaftspflege.)

Einleitung.

Einleitung.

I. Begriff und Inhalt der wirthschaftlichen Verwaltung oder Volkswirthschaftspflege.

Indem wir jetzt zum dritten großen Hauptgebiet der inneren Verwaltung übergehen, müssen wir mit einer Aufgabe beginnen, die zwar keineswegs zu den angenehmen gehört, aber die dennoch unerläßlich ist.

In keinem Theile der gesammten Staatswissenschaft nämlich gibt es eine solche fast unabsehbare Masse von Vorarbeiten für die eigentliche Verwaltungslehre, als in demjenigen, der sich auf die volkswirthschaftlichen Verhältnisse bezieht. Dieselben sind theils selbständig aufgetreten, theils erscheinen sie in einzelnen Abhandlungen und Untersuchungen aller Art, theils sind sie mit der gewöhnlichen Volkswirthschaftslehre so verschmolzen und verflochten, daß sie mit ihr ein fast untrennbares Ganze bilden. Allein, so hart das Urtheil auch klingen mag, so müssen wir es dennoch aussprechen, daß hier auf allen Punkten eine vollständige Verwirrung oder doch Unklarheit und Systemlosigkeit der Begriffe herrscht, die, wie wir glauben, in gar keinem andern Theile der Wissenschaften überhaupt ihres Gleichen hat. Es ist nicht bloß keine Einigung über Begriff und Wort erzielt, sondern sie wird auch nicht einmal angestrebt; ja was für die wissenschaftliche Entwicklung das Uebelste ist, es wird kaum noch empfunden, daß diese Verwirrung da ist, und die beinahe vollständige Willkür in der Behandlungsweise erzeugt, welche unsere Zeit in dieser Beziehung auszeichnet. Es ist dabei unmöglich geworden, sich irgend etwas Bestimmtes bei den Ausdrücken zu denken, welche man hier gebraucht, um alle diese Gebiete je nach individuellem Ermessen zusammen zu fassen, zu scheiden, halb oder ganz zu verschmelzen, von einem zum andern überzugehen. Schon die Worte, welche man gebraucht, zeigen jene vollständige Unklarheit, die über diesem weiten Felde wie ein dunkler Nebel schwebt. Bald wird man in der reinen Nationalökonomie ganze Ausführungen finden, welche bereits „Anwendungen" derselben sind; bald nennt man das,

was aus der Vermengung der Nationalökonomie und der Volkswirthschaftspflege entsteht, angewandte Nationalökonomie, ohne sich zu fragen, wer sie anwendet, und noch weniger, ob diese Anwendung nicht eine wesentlich andere ist, wenn der Einzelne und wenn der Staat sie macht; bald spricht man von Nationalökonomik, mit einem barbarischen Worte ein unaufgelöstes Verhalten sehr verschiedener Dinge zudeckend; bald spricht man von Staatswirthschaft und Staatswirthschaftslehre, Nationalökonomie, Finanzen und Volkswirthschaftspflege darunter begreifend, ohne ihr Verhältniß zu bestimmen; bald hat man daneben eine „Polizeiwissenschaft" und neben dieser wieder ein „Verwaltungsrecht." Bald aber bemüht man sich grundsätzlich um gar keinen systematischen Begriff, und mithin auch um gar keine systematische Behandlung, läßt sich hin und wieder mit einer Formeldefinition begnügen, reiht dann Paragraphen an Paragraphen, ohne irgend welchen leitenden Gedanken, wirft in das leere Gefäß eines solchen Paragraphen allerlei Material hinein, was irgendwie damit im Zusammenhang steht, geschichtliche, philosophische, statistische, literarische, praktische Notizen, und dazu in rücksichtsloser Vermengung französische, deutsche, englische Citate, auch „interessante" spanische, russische, schwedische Kleinigkeiten, nimmt Nationalökonomie, Technik, Verwaltung, Gesetzgebung hinzu, und dieß wird so eine „Wissenschaft." Es ist nicht möglich, auf dieser Basis weiter zu arbeiten.

Denn in der That, nicht um Einzelkritik und nicht um dialektische Experimente handelt es sich, wenn wir nicht umhin können, diese Art und Weise auf das Entschiedenste zu bekämpfen. Und auch das ist nicht einmal das Letzte, was wir darüber zu sagen haben, daß wir dadurch unsern eigensten Werth, den des organischen Beherrschens des geistigen Stoffes, die große Function, welche dem deutschen Geiste verliehen ist, an der Nachahmerei der englischen und französischen Unklarheit und ihrer interessanten Darstellungsweise verlieren, ohne doch mit Notizengelehrsamkeit den Glanz und die praktische Fülle derselben ersetzen zu können. Niemand leistet das Beste, wenn er nicht seinem eigensten Wesen Ausdruck zu schaffen vermag. Wir Deutsche aber sind doch das Volk der „Denker," das ist des unterscheidenden, ordnenden, organischen Gedankens. Und deßhalb werden wir nur dann das Höchste leisten, wenn wir auch in der Staatswissenschaft das organische Wissen zur Geltung bringen. Doch das ist nicht das Einzige, nicht einmal das Wichtigste um dessentwillen wir die Feder zu diesen Bemerkungen ergreifen.

Denn keine Wissenschaft überhaupt kann zur vollen Entwicklung gelangen, wenn sie nicht ihr eigenes Princip kennt, und mit Bewußtsein

ihren Stoff als den ihrigen zu beherrschen und zu erleuchten weiß. Alle andern Wissenschaften sind sich über sich selber einig; und das ist die Grundlage ihrer Größe. Nur die Wissenschaft des wirthschaftlichen Lebens ist es nicht, am wenigsten die der Verwaltung desselben. Und dennoch fordert man von der letzteren, daß sie ihrem Wesen nach für wirthschaftliche Zwecke thätig sein soll. Sagt mir nicht die einfachste Logik, daß ich nicht im Stande bin, diese Aufgabe der Verwaltung zu verstehen, wenn ich nicht die Nationalökonomie — das Objekt — von der Verwaltung — dem Subjekt — streng unterscheide? Haben nicht beide ihr Wesen für sich? Muß ich daher nicht vernünftiger Weise damit beginnen, daß ich zuerst jedes von beiden in diesem seinem Wesen für sich betrachte, um wissen zu können, wie das eine mit dem andern agiren soll? Muß ich diese Unterscheidung nicht auf jedem Punkte festhalten und durchführen? Und ist ein genügendes Ergebniß denkbar, wenn ich den bequemen Ausdruck der „Anwendung" an die Stelle des Nachdenkens über die Natur des Anwendenden setze, die doch über Inhalt und Gränze der Anwendung entscheidet? — Doch es führt nicht weiter, mehr über diese Dinge hier zu reden. Wir unsererseits hoffen, daß diese Epoche eine überwundene ist. Zu der Arbeit des wahrhaft deutschen Geistes aber, durch den wir aus der französisch-englischen Nachahmerei heraus zu einer organischen Wissenschaft gelangen, wollen wir hier, was an uns ist, beitragen. Und unsere nächste Aufgabe wird es daher sein, den logischen und organischen Begriff der wirthschaftlichen Verwaltung oder Volkswirthschaftspflege aus seiner Vermengung mit den verwandten Begriffen oder Vorstellungen von Volkswirthschaft, Staatswirthschaft, Polizei und andern heraus zu heben und damit die Basis unserer Wissenschaft zu finden. Das nun ist freilich unmöglich, ohne jeden jener Begriffe zunächst für sich zu bestimmen.

II. Unterschied der Volkswirthschaft, der Staatswirthschaft und der wirthschaftlichen Verwaltung.

1) Die Volkswirthschaft.

Die große, gewaltige Erscheinung, welche der Volkswirthschaftslehre zum Grunde liegt, ist die die ganze Menschheit umfassende und die ganze Geschichte erfüllende Thatsache, daß der Mensch die Welt der natürlichen Dinge seinen Zwecken unterwirft und dem natürlichen Leben eine persönliche Bestimmung gibt. Wir nennen den Proceß, durch den dieß geschieht, die Volkswirthschaft, nach ihrem letzten

Theile, und die Wissenschaft der Begriffe und Gesetze, auf welchen er beruht, die Volkswirthschaftslehre.

Die Volkswirthschaftslehre hat drei Hauptgebiete: die Güterlehre, Wirthschaftslehre und die Volkswirthschaftslehre.

a) Die Güterlehre beruht ihrem höheren, ethischen Standpunkte nach darauf, daß die Erfüllung des Lebens der Persönlichkeit nicht bloß in dem physischen Dasein der Person und nicht bloß in der geistigen Welt liegt, sondern daß sich dieselbe auch das rein natürliche Dasein unterwirft und ihren Zwecken dienstbar macht. In der Güterlehre sehen wir daher eine zweite Welt, eine zweite Ordnung der Dinge, sich über die rein natürliche ausbreiten. Es ist der Mensch, der dem natürlichen Dasein den Stempel seines Daseins aufdrückt. Er reißt mit seiner Arbeit die Dinge aus dem Kreise ihrer natürlichen Existenz heraus; er ändert und gestaltet sie; er trennt das natürlich Verbundene und verbindet das Getrennte; er gibt ihnen einen neuen Zweck, der nicht in ihrem natürlichen Dasein liegt, und indem er sie so in dem Leben der Natur erfaßt und in das der Persönlichkeit aufnimmt, macht er aus dem natürlichen Dasein ein Gut. Der gewaltige, die ganze Welt umfassende Proceß, mit welchem alle die Millionen Menschen auf diese Weise die natürliche Welt dem menschlichen Willen unterwerfen und sie zu einem Theile und Inhalt der menschlichen Bestimmung erheben, indem sie aus den Dingen und Wesen Güter erzeugen, nennen wir das Güterleben. Das Güterleben hat seine Grundbegriffe, seinen Organismus, seine Gesetze zunächst für sich. Diese darzustellen ist die Aufgabe des ersten Theiles der Wissenschaft der Nationalökonomie, des Güterlebens.

Diese nun kann allerdings in verschiedener Weise aufgefaßt werden. Allein wie immer man sich dieselbe denken mag, stets wird dieß Güterleben eine der großen Bedingungen der persönlichen Entwicklung, das Gut eine, durch das Wesen der Persönlichkeit selbst geforderte und unmittelbar erzeugte Erfüllung der letzteren sein. Es ist dasselbe mit allen seinen Momenten ein organisches Element des persönlichen Lebens; die in ihm gegebene Herrschaft über das natürliche Dasein ist zugleich eine Voraussetzung und ein Maß für die Verwirklichung der Idee der Persönlichkeit. Es ist kein Zweifel, daß in diesem Leben der Güter auf diese Weise zugleich ein sehr praktisches und ein hohes ethisches Moment liegt. Das Verständniß des letzteren ist es, welches das erstere über die Linie einer mechanischen Ordnung und äußeren Zweckmäßigkeit erhebt. Die innere und formelle Verbindung beider ist es, welche die Grundbegriffe und Gesetze, die dieß Leben der Güter bilden und beherrschen, zur Wissenschaft der Güter, zur Nationalökonomie im höheren Sinne des Wortes macht.

Auf diese Weise enthält das, was wir die Lehre vom Güterleben an sich nennen, die großen und allgemeinen Grundbegriffe für Gut, Werth und Güterentwicklung, welche auf dem allgemeinen Wesen der Persönlichkeit und des natürlichen Daseins beruhen und daher für alle Einzelnen, für alle Zeiten und Völker eine gleichmäßige, unerschütterliche Gültigkeit haben. Die Darstellung des Güterlebens an sich gibt daher das, was wir als die ewigen, unabänderlichen organischen Gesetze der Nationalökonomie zu bezeichnen haben. Es ist kein Zweifel, daß die Verwaltungslehre diese Gesetze vorauszusetzen, und sie, da keine staatliche Macht oder Einrichtung sie zu verändern vermag, einfach als maßgebend anzuerkennen hat.

Bezeichnet man diese allgemeinen Gesetze und Erscheinungen des Güterlebens nun als den ersten Theil der Güterlehre, so entstehen der zweite und dritte Theil derselben dadurch, daß nicht etwa das Güterleben, sondern das Wesen der Persönlichkeit, die sich in ihm bewegt, ein anderes wird.

Die Persönlichkeit ist nämlich in der Wirklichkeit zunächst eine einzelne Person, und an sie und das Wesen der Individualität knüpft sich der zweite Theil, die Wirthschaftslehre.

b) Die Wirthschaftslehre. — Jede einzelne Persönlichkeit, ihrem Wesen nach frei und selbstbestimmt, weiß nämlich sich selbst ihr eigenes Güterleben zu bilden. Sie erzeugt sich mit ihrem Kapital und ihrer Arbeit, mit ihrer Consumtion und Reproduktion, ihre eigene, ihr persönlich angehörige Güterordnung. Dieselbe gewinnt dadurch ihre individuelle Gestalt und ihr individuelles Leben. Diese individuelle Gestalt des Güterlebens ist es, welche wir die Wirthschaft nennen. Die Wirthschaft ist das Güterleben als individuelle Persönlichkeit; sie ist der wirthschaftliche Körper der Person. Wo aber mehrere solche Persönlichkeiten als Einheit zusammentreten und ein gemeinschaftliches Güterleben erzeugen, sprechen wir von einer Unternehmung. Es ist kein Zweifel, daß Wirthschaft und Unternehmung die beiden Formen sind, in denen sich das Güterleben verwirklicht. Wie der einzelne Mensch die Wirklichkeit des Begriffs des Menschen ist, so sind Wirthschaft und Unternehmen die Wirklichkeit des Begriffs des Güterlebens.

c) Die Volkswirthschaft. — Diese Wirthschaften und Unternehmungen erscheinen nun wieder äußerlich zusammengefaßt durch Land und Volk. Land und Volk sind die beiden Formen, in denen für die ihnen angehörigen Wirthschaften und Unternehmungen gleichartige Bedingungen geboten werden: im Lande die natürlichen, im Volke die geistigen. Dieselben weisen daher die einzelnen Wirthschaften und

Unternehmungen auf einander an; sie geben denselben durch die in ihnen liegenden objektiven, unabweisbaren Momente eine gewisse Gemeinschaft in Auffassung und Thätigkeit, in Stoff und Arbeit, in Produktion und Consumtion, in Kapitalbildung, Credit und äußerer wirthschaftlicher Sitte; und diese Gemeinschaft, auf den Thatsachen des Landes und Volkes basirt, erzeugt das, was wir die Volkswirthschaft nennen.

Dieß nun sind die elementaren Begriffe der Nationalökonomie. Die Wissenschaft des Güterlebens hat sie auszuführen. Um von ihr weiter zu gelangen, müssen wir eben den Begriff der Persönlichkeit als die Grundlage der Gestaltung des Güterlebens weiter entwickeln.

2) Die Staatswirthschaft.

Diejenige Gestalt der Persönlichkeit nun, welche eine neue Gestalt des Güterlebens neben und über Wirthschaft und Volkswirthschaft erzeugt, ist der Staat. Es liegt uns fern, hier auf den Begriff des Staats an sich zurückzukommen; allein so viel Vorstellungen sich auch über das Wesen des Staats kreuzen und scheiden, darüber sind alle einig, daß er sein selbständiges wirthschaftliches Leben, das nach seiner Natur, und bei jedem wirklichen Staate nach seiner Individualität geartet ist, nicht bloß theoretisch haben muß, sondern auch praktisch hat. Und diese individuelle Wirthschaft des persönlichen Staats nennen wir die Staatswirthschaft.

Begriff und Inhalt der Staatswirthschaft entstehen daher durch die Anwendung des Begriffs der Wirthschaft auf den Staat; und dieß ist zugleich der Punkt, der die Staatswirthschaft von der Volkswirthschaftspflege definitiv scheidet. Das Wesen jeder Wirthschaft nämlich beruht darauf, daß in ihr die einzelne, wirthschaftende Persönlichkeit ihr eigener persönlicher Zweck ist, und alle Elemente und Gesetze des Güterlebens nur gebraucht, um das eigene Interesse zu fördern. Die Gränze ihrer Thätigkeit ist hier deßhalb nur da gegeben, wo das was sie nimmt, zuletzt ihrem eigenen Interesse nachtheilig, aber das was sie thut, ihrem eigenen Interesse vortheilhaft werden kann. Jede Wirthschaft, und so naturgemäß auch die Staatswirthschaft, hat zuletzt nur sich selbst im Auge. Die Wirthschaft kennt an sich kein Opfer, keine Hingabe, keine Sorge für Andere als für sich, sie nimmt jedes andere wirthschaftliche Leben nur so weit in sich auf, als es Nachtheil oder Vortheil bringt; ohne dieses Wesen der Wirthschaft ist sie selbst gar nicht denkbar. Ist dem so, so ist dem auch so für den Staat und seine Wirthschaft; sie ist nur für den Staat als Individuum vor-

handen; es ist ein vollständiger Widerspruch, in den Begriff der Staatswirthschaft die Förderung der Einzelwirthschaft außerhalb ihrer wirthschaftlichen Verpflichtung aufzunehmen, so sehr wie es ein Widerspruch wäre, die Hülfe an andere als einen Theil einer Einzelwirthschaft zu setzen. Die Grundbegriffe der Staatswirthschaft liegen daher in dem Wesen des wirthschaftlichen Güterlebens des Staats, die Gesetze derselben in dem Wesen des persönlichen Staatsinteresses; die allgemeine Entwicklung hat mit derselben nur so weit zu thun, als das Staatsinteresse durch das Volksinteresse bedingt erscheint; und die Gesammtheit jener Begriffe und Gesetze bilden die Staatswirthschaftslehre.

Auf dieser Grundlage ist nun auch der Inhalt derselben leicht verständlich. Die Staatseinnahmen (oder die Finanzen im engern Sinne) erscheinen als die Produktion, die Staatsausgaben als die Consumtion in der Staatswirthschaft, und die Reproduktion ist dasjenige staatswirthschaftliche Gesetz, nach welchem die Ausgaben so eingerichtet werden müssen, daß sie, im ganz speciellen Interesse der Staatswirthschaft, selbst wieder die Staatseinnahmen befördern und vermehren. Die Lehre von den Einnahmen heißt nun die Finanzwissenschaft; bei den Ausgaben dagegen bietet die Staatswirthschaft nur noch die Mittel dar, welche die Verwaltung anwendet, um das wirthschaftliche Wohl zu befördern. Hier nun scheinen, für die Staatsausgaben, Staatswirthschaft und Volkswirthschaftspflege zusammen zu fallen, und das ist der Grund, weßhalb bedeutende Männer, wie Lotz und Kraus, sie wirklich verschmolzen haben. Allein es ist klar, daß formell die wirthschaftlichen Aufgaben des Staats nicht bloß da existiren, wo es sich um Ausgaben handelt, sondern daß es Aufgaben, und entscheidende, gibt, die es mit Ausgaben gar nicht zu thun haben; im Gegentheil sind die Ausgaben nur die materielle Bedingung für einen Theil jener Aufgaben; wir erinnern nur an die Enteignungsrechte, an die Grundlage für Straßen- und Bahnnetze, an das Maß und Gewichtswesen, an hundert andere Dinge, die überhaupt nicht existiren würden, wenn es nur eine Staatswirthschaft gäbe, da bei ihnen keine Ausgaben vorkommen. Dem Wesen nach aber ist das Princip der Ausgaben des Staats sein eigenes Interesse, und wenn Staatswirthschaft und Verwaltung gleich wären, so würde der leitende Gedanke für die erstere immer nur die Vermehrung der Einnahmen und nie das Wohl der Bürger sein, das auch bei verringerten Einnahmen steigen kann. Man muß daher sagen, daß der Begriff der Staatswirthschaftslehre in dem Theile, der die Ausgaben betrifft, die Lehre nicht von dem Princip, sondern von dem materiellen Maßstabe

für die Volkswirthschaftspflege abgibt. Ohne Staatswirthschaft gibt es für das Staatsleben zwar Gesetze, aber keine auf materielle Mittel gebaute Ausführung derselben. Das ist die Stellung der Staatswirthschaft.

3) Die wirthschaftliche Verwaltung oder Volkswirthschaftspflege.

Die Volkswirthschaftspflege ist demnach weder die Volkswirthschaft, noch die Staatswirthschaft, sondern sie ist die Anwendung des großen Princips der Verwaltung auf das wirthschaftliche Leben überhaupt. Ihr Begriff, ihre Gränze und das Wesen ihres Systems werden daher jetzt leicht klar sein.

1) Ihrem Begriffe nach beruht die wirthschaftliche Verwaltung weder auf den Gesetzen der Nationalökonomie, noch auf den Forderungen der Staatswirthschaft, sondern auf der in der Natur der beschränkten Einzelkraft liegenden Thatsache, daß der Einzelne viele Bedingungen seiner individuellen wirthschaftlichen Entwicklung nicht herstellen kann, ohne welche nach den in der Volkswirthschaftslehre gegebenen Gesetzen der wirthschaftliche Fortschritt unmöglich ist. Ihrem Princip nach beruht sie auf dem allgemeinen Gesetz, daß die höchste Entwicklung des Ganzen stets durch die höchste Entwicklung des Einzelnen auch im wirthschaftlichen Leben gegeben ist, und daß somit die Vollendung der Idee der Persönlichkeit auch in der wirthschaftlichen Welt in der Vollendung des Einzelnen besteht. Ihrem Inhalt nach ist sie demnach die Gesammtheit der Thätigkeit des Staats, vermöge deren derselbe dem Einzelnen die für ihn unerreichbaren Bedingungen seiner individuellen wirthschaftlichen Entwicklung durch die Kraft und die Mittel der Gemeinschaft gibt.

Während daher die Verwaltung der Volkswirthschaft ihre Gesetze aus der Güterlehre und ihre Mittel aus der Staatswirthschaft nimmt, nimmt sie ihr Princip aus dem Wesen des Staats. Und an dieß Princip knüpft sich nun die zweite Frage nach der Gränze der Volkswirthschaftspflege.

2) Diese Gränze für die Thätigkeit der Volkswirthschaftspflege entsteht ihrerseits, indem der Einzelne, dessen Entwicklung das Ziel derselben ist, auch im Staate eine selbständige Persönlichkeit bleibt. Diese seine Selbständigkeit fordert nämlich, daß der Staat ihm nicht etwas arbeitslos gebe, sondern daß in allem, was die Verwaltung für das wirthschaftliche Leben des Einzelnen thut, der Einzelne den Gebrauch und Werth dieser Leistungen erst durch seine eigene individuelle Arbeit sich gewinnen müsse. Die Volkswirthschaftspflege soll daher nie Güter

geben, sondern nur die Bedingungen des Erwerbs derselben. Sie soll sie nie vertheilen, sondern die Vertheilung der freien Arbeit unterordnen. Sie soll den Erwerb nie begränzen, sondern nur beschützen. Sie soll stets da beginnen, wo die Kraft des Einzelnen ihrer Natur nach aufhält, und stets da aufhalten, wo die Einzelkraft beginnt. In dieser ihrer Begränzung liegt einerseits die äußere Freiheit des wirthschaftlichen Lebens, andererseits die innere Tüchtigkeit. Jede Verwaltung, die diese Gränze überschreitet, wird zu einem Widerspruche mit sich selbst und zu einem Unheil für die Volkswirthschaft.

Aus der Verbindung jenes Princips für das Wesen der Volkswirthschaftspflege mit diesem Grundsatz für ihre Gränze ergibt sich nun die Grundlage dessen, was wir das System derselben nennen müssen.

3) Das System der Volkswirthschaftspflege liegt nämlich demgemäß weder in dem Begriff der Volkswirthschaft, noch in dem der Staatswirthschaft, sondern entsteht vielmehr an denjenigen Verhältnissen, welche ihrerseits die Bedingungen für die Einzelwirthschaft enthalten. Wir werden es unten genauer darstellen. Die Verwaltung bildet sich auch hier in diesem Theile wie im Ganzen nicht durch die Entwicklung ihres an sich einfachen Grundgedankens, sondern durch die Anwendung desselben auf das wirthschaftliche Leben des Volkes aus. Und daher ist es denn auch natürlich, daß sie nicht bloß eine Geschichte, sondern vielmehr in den verschiedenen Epochen eine höchst verschiedene Geschichte gehabt hat, und daß in der Volkswirthschaftspflege die extremsten Grundsätze zum geltenden Recht geworden sind. Dieß nun werden wir sogleich darstellen. Hier darf nur noch das Eine bemerkt werden, was wiederum Volkswirthschaft und Staatswirthschaft von jener auf das Klarste scheidet. Da nämlich jene Bedingungen nicht im Begriff von Gut oder Staat, sondern in den gegebenen Lebensverhältnissen der natürlichen oder persönlichen Kräfte und Zustände liegen, so kann man auch zu keiner vollständigen Volkswirthschaftspflege gelangen, so lange man sie mit der Volks- oder Staatswirthschaftslehre verschmilzt. Alle sogenannten angewandten Nationalökonomieen, alle Staatswirthschaftslehren und selbst die Polizeiwissenschaft sind daher nicht bloß zufällig und vorübergehend, sondern principiell unvollständig, abgesehen von der Systemlosigkeit, der sie eben so nothwendig unterliegen, da es ja doch absolut unmöglich ist, aus den Begriffen von Gut und Werth z. B. auf die beste Einrichtung der Post oder des Bauwesens eher zu gelangen, als von dem Begriffe der Staatsausgaben zum Inhalt des geltenden Rechts über geistiges

Eigenthum oder Expropriation. Und dieses wird im weitern Verlaufe der Darstellung sich genauer ergeben.

Dieß nun sind die Elemente des Begriffs der Volkswirthschaftspflege. Wie es nun möglich geworden ist, zu der gegenwärtig geltenden Unklarheit und Verwirrung zu kommen, das zeigt sich allerdings in sehr einfacher Weise, wenn man die staatswissenschaftliche Natur oder den Charakter der englischen und französischen Literatur einerseits und den Gang der Geschichte andererseits ins Auge faßt.

III. Elemente der Geschichte der wirthschaftlichen Verwaltungslehre.

1) Die Scheidung von Volkswirthschaft und Volkswirthschaftspflege.

Wir glauben nun, daß nichts den tiefen Unterschied von Volkswirthschaft, Staatswirthschaft und Volkswirthschaftspflege, und die Nothwendigkeit einer durchaus selbständigen Behandlung der letztern so bestimmt erscheinen läßt, als die Darstellung der Elemente der Geschichte der wirthschaftlichen Verwaltung. Wollte man diese Geschichte im Einzelnen gründlich verfolgen, so müßte man bei der thatsächlichen Verschmelzung jener drei Gebiete die Geschichte der gesammten Staatswissenschaft schreiben. Dieß liegt außerhalb der Aufgabe der Verwaltungslehre. Allerdings ist die letztere nun dadurch in der Lage, etwas behandeln zu müssen, was sie eigentlich als ihre Voraussetzung anzunehmen verpflichtet ist. Sie kann daher der mißlichen Alternative nicht entgehen, entweder zu viel oder zu wenig vollständig zu werden, selbst für ihre eigenen Zwecke. Allein noch kann sie ihrerseits diesen Widerspruch nicht vermeiden. Sie muß ihn mildern, indem sie die leitenden Gedanken angibt, nach denen jeder bei jedem Werke sich die eigene Beurtheilung über das Verhältniß desselben zur obigen Frage selbst formuliren könne. Diese leitenden Gedanken, deren tiefere Begründung einer andern Arbeit überwiesen werden muß, sind folgende.

I. Das was man wohl auch die „reine“ Nationalökonomie etwa im Gegensatz zur angewandten, nennt, von der gründlich verkehrten Vorstellung ausgehend, als ob es irgend einen Theil der Nationalökonomie gäbe, der nicht bei *jedem* wirthschaftlichen Leben zur Erscheinung gelangte, oder das, was wir eben die Güter- und Volkswirthschaftslehre in ihrer Selbständigkeit nennen, ist ein Theil der Erkenntniß des Lebens der Persönlichkeit selbst, das in dem Wesen derselben, also unabhängig von Staat und Verwaltung als ein ewig lebendiges Gebiet desselben gegeben ist. Um dasselbe in dieser Selbst-

ständigkeit zu erkennen, muß man von dem Wesen der Persönlichkeit, und innerhalb desselben von Begriff und Inhalt der That ausgehen; denn das Gut ist das persönliche Ergebniß der wirthschaftlichen Arbeit, wie der Begriff das der geistigen; jenes ist die wirthschaftlich lebendige, dieses die geistige selbständig gewordene That der Menschen. Die ganze geistige Welt aber hat niemals nach Begriff und Wesen der That gesucht. Daher hat von jeher für die „reine" Nationalökonomie die wahre Basis gefehlt; sie hat in Ermanglung derselben niemals selbständig werden können, und es gilt daher, daß nie und nirgends die Nationalökonomie aus sich selbst heraus entstanden ist. Die wahre Geschichte der Nationalökonomie wird erst dann gefunden werden, wenn man davon ausgeht, daß das, was wir die Nationalökonomie in all ihren Formen, und selbst bei den Deutschen nennen, erst da erscheint, wo die wirthschaftlichen Lebensverhältnisse der Völker zum Gegenstande der Verwaltung ihrer Staaten werden. Und selbst nachdem sie in dieser Weise auftritt, wird sie Jahrhunderte hindurch nirgends Gegenstand einer selbständigen Untersuchung und Darstellung, sondern sie wird nur untersucht und herbeigezogen, so weit sie als Beweis oder Ziel für die volkswirthschaftliche Thätigkeit des Staats nothwendig erscheint. Alles, was darüber hinausgeht, bleibt gänzlich unerörtert; alles was von der Nationalökonomie in Frage kommt, wird unbewußt nur von dem Gesichtspunkte betrachtet, von welchem aus es als Gegenstand oder Motiv für die Gesetzgebung zu gelten vermag. Daher verschmilzt das, was unsere Zeit die Nationalökonomie nennt, Jahrhunderte lang so eng mit den praktischen Gebieten der Staatswissenschaften, daß weder der Name noch die Thatsache derselben selbständig erscheinen, und bekanntlich haben noch jetzt weder die Franzosen noch die Engländer weder ein Wort noch einen Begriff für die Nationalökonomie, noch jetzt ist sie ihnen nicht ein selbständiger Theil der Staatswissenschaft, sondern die Gesammtheit der im öffentlichen Leben und in der Staatsverwaltung zur Geltung kommenden wirthschaftlichen Gesetze und Begriffe; sie können weder das Wort „Gut," noch das Wort „Volkswirthschaft" recht übersetzen; der Standpunkt ihrer Auffassung ist die Économie politique, political Economy; so lange das deutsche Volk sich über die Sphäre der Schülerstellung bei diesen Völkern nicht erheben kann, wird es auch bei uns nicht besser werden.

II. Aus diesem Grunde aber hat sich zunächst ergeben, daß man auch den Umfang der Verwaltungslehre gründlich falsch verstanden, und ihn mit dem der Anwendung wirthschaftlicher Begriffe und Gesetze identificirt hat. Dadurch ist eine Gestaltlosigkeit in die ganze Auffassung hinein gerathen, die für eine wissenschaftliche Behandlung

geradezu unglaublich ist. Bald werden ganze Gebiete weggelassen, bald willkürlich einzelne Momente hervorgehoben, bald notizenweise andere erledigt, bald, und das ist noch das Günstigste, die „Volkswirthschaftspflege“ als alleiniger Repräsentant der ganzen Verwaltung hingestellt, bald auch wieder in die Polizeiwissenschaft der Versuch einer Systemisirung gemacht. Das Schlimmste ist, daß über das wahre Verhältniß gar kein Bewußtsein vorhanden ist, und keines angestrebt wird, was freilich nur auf Basis abstrakter wissenschaftlicher Grundbegriffe begonnen und erreicht werden kann. Wir müssen noch einmal wiederholen, daß ohne gründliche Aenderung dieses Verhältnisses an einen wahren Fortschritt nicht zu denken ist. Um ihn aber zu machen, muß man wohl den Punkt bezeichnen, von dem er auszugehen hat, und der daher auch dieser Seite der Geschichte der menschlichen Wissenschaft zu Grunde liegt.

III. Offenbar kann nun die Selbständigkeit der Volkswirthschaftslehre und der Volkswirthschaftspflege nur dann gewonnen werden, wenn man dasjenige Element an die Spitze der letztern stellt, das wesentlich von dem ganzen Gebiete der erstern verschieden, und eben dadurch ein ganz neues Gebiet zu erschaffen bestimmt und fähig ist. Dieß Element ist der persönliche Staat, als ein selbständiger Wille und ein selbständiger, thätiger Organismus. So wie dieser Begriff in irgend einer, beinahe gleichgültig welcher, Formulirung feststeht, so ergibt sich, daß dieser Staat die Volkswirthschaft weder erzeugt, noch daß er sie, oder daß sie ihn ausfüllt, sondern daß vielmehr die großen, unabhängig vom Staate gegebenen Thatsachen und Gesetze der Volkswirthschaft zum Gegenstande des Staatswillens werden, weil sie die elementaren Grundverhältnisse für seine Interessen darbieten. Erst hier zeigt es sich dann, daß die höchste Selbstherrlichkeit des Staats nicht so weit geht, um an den von ihm gänzlich unabhängigen Gesetzen der Volkswirthschaft auch nur das Geringste ändern zu können; daß sie daher ein, vom Staatswillen ganz unabhängiges Gebiet bilden, und daher Gegenstand einer selbständigen Wissenschaft sein können und sein müssen. Das Entstehen der Volkswirthschaftslehre ist daher mit dem Punkte gegeben, wo der Begriff des Staats sich von dem der Güter scheidet, und jeder in seiner Besonderheit aufgefaßt wird. Und daher scheint es zweifellos, daß die wahre Grundlage sowohl der Geschichte der Nationalökonomie, als die der Verwaltungslehre keine andere ist, als der Proceß der Unterscheidung und Trennung der Güterlehre und des Staatsbegriffes. Während die wahre Volkswirthschaftspflege erst da beginnt, wo es sich darum handelt, das Verhältniß der an und für sich bestehendenden Gesetze der Volkswirthschaft auf die Zwecke

des Staats anzuwenden, enthält dagegen die wirthschaftliche Verwaltung diejenigen Aufgaben des Staats, welche durch das Wesen desselben für das wirthschaftliche Leben gegeben sind. Daraus ergeben sich die entscheidenden Elemente für die Gestalt und Geschichte der letztern.

IV. Es folgt nämlich zuerst, daß ein Volk und eine Literatur, die keinen Begriff vom Staate haben, auch niemals zu einer Lehre von der Verwaltung überhaupt, oder im besondern zur Volkswirthschaftspflege gelangen können. Es wird vielmehr ein ganz anderer Proceß, und damit auch eine ganz andere Gestalt jener Wissenschaften eintreten. Da nämlich der Staat die Verwaltung überhaupt, und mithin auch die volkswirthschaftliche Verwaltung im besondern seiner Natur nach pflegen muß, so wird er stets ein bestimmtes Recht der Volkswirthschaftspflege, eine positive volkswirthschaftliche Gesetzgebung und Verwaltung erzeugen, seinerseits ganz gleichgültig dagegen, ob die Wissenschaft Volkswirthschaftslehre und -Pflege zu unterscheiden versteht. So wie das geschehen ist, wird sich nun allerdings die Wissenschaft dieses positiven Rechts bemächtigen, und es wird dieselbe im Anschluß an die Bestimmungen desselben eine Gesetzes- und Rechtskunde der wirthschaftlichen Verwaltung des Staats werden. Dieß ist wieder theils systematisch der Fall, wie in Frankreich als droit administratif, oder in Deutschland als die sog. „Verwaltungsrechte“ oder „Gesetzkunden“; theils aber auch stückweise für einzelne Gesetze, was sich in allen Ländern wiederholt. Von einem allgemeinen, aus dem Wesen des Staats fließenden, den ganzen Stoff beherrschenden und erleuchtenden Princip ist dabei natürlich keine Rede; eine Wissenschaft kann man das wohl kaum nennen. Daneben aber wird die Vermengung der volkswirthschaftlichen und verwaltungsrechtlichen Begriffe und Gesetze einfach in hundert verschiedenen Formen fortdauern, manche im Einzelnen nützliche Anregung erzeugen, aber unvermeidlich anstatt einer ihrer selbst gewissen Wissenschaft, wie die Logik, oder Rechtswissenschaft, oder Heilkunde u. s. w. eine unabsehbare Verwirrung hervorbringen. Denn diese Behandlungsweise wird und muß eine gänzlich systemlose sein, da ihre beiden verschmolzenen Elemente, Volkswirthschaft und Verwaltung eben zwei wesentlich verschiedene Systeme enthalten. Es wird daher bei viel Trefflichem im Einzelnen und Ganzen weder eine Volkswirthschaft, noch eine Verwaltung erscheinen. Und das ist in der That der gegenwärtige Zustand.

Daran knüpft sich dann eine weitere Folge, welche man in jenem chaotischen Zustande bequemer Behandlung gar nicht zu erkennen vermag.

V. Da nämlich, wie gesagt, trotzdem der Staat seine wirthschaft-

liche Verwaltung nicht liegen läßt, sondern zum Theil mit großer Energie fortsetzt, so ergibt sich leicht, daß die Volkswirthschaftslehre, die selbst ohne System ist, sich unbewußt dem an Macht und Bedeutung weit überwiegenden Gange der Verwaltung anschließt; sie wird ihre Hauptaufgabe darin suchen, eben dieses System und diese Maßregeln der Verwaltung zu erklären, zu fördern, auch zu bekämpfen; sie wird aus einer Wissenschaft zu einem großen Commentar der wirklichen Verwaltung; sie findet sich selbst nur in demjenigen, was sie für oder gegen jene Richtung der Verwaltung zu sagen weiß, und schließt damit, das verwaltungsrechtliche Princip für das nationalökonomische zu halten, und eine bestimmte Grundauffassung für die Thätigkeit der Verwaltung in wirthschaftlichen Dingen für eine Schule der Volkswirthschaftslehre anzusehen. Damit ist denn der Boden fester Bestimmungen verloren; jetzt erscheinen die Begriffe der „reinen" Nationalökonomie nur noch in dem Lichte, in welchem jene — ihres eigenen Wesens unbewußte — Verwaltungslehre sie fordert oder braucht; sie werden nur so weit herbeigezogen, als man sie braucht; sie werden nur in so weit entwickelt, als sie auf jene volkswirthschaftlichen Maßregeln Bezug haben; und da es keine solche gibt, die nicht mit großen und allgemein wirthschaftlichen Interessen in Berührung stünden, so kann es geschehen, daß jetzt in der Volkswirthschaft statt eines wissenschaftlichen Systems vielmehr Parteien und Parteiinteressen entstehen, jede mit ihrer Volkswirthschaftslehre als Troß und Dienerin des bestimmten administrativen Zweckes, den man ins Auge faßt. Damit verliert denn die reine Wissenschaft ihren Werth, und die Wahrheiten gewinnen die alte Eigenschaft, um so ernstlicher bekämpft zu werden, je weniger sie sich den speciellen Zwecken dienstbar erzeigen können. Die Volkswirthschaftslehre aber, will sie in einem solchen Zustand noch Bedeutung haben, muß von ihrer Stellung herabsteigen, und aus einer großen organischen Wissenschaft zu einer geistigen Räumlichkeit werden, in die man Ueberflüssiges hineinstellt oder Nothwendiges aufbewahrt, eine ordnungs- und vor allen Dingen charakterlose Sammlung von Einzelheiten, die für und gegen alles Gründe und Citate hat, ein Nachschlagebuch für jedes Interesse, eine bereite Dienerin, die niemandem absolut widerspricht, allen in etwas nützt, dafür aber auch selbständig weder Mühe noch Gefahr, weder tiefen Ernst noch ernste Tiefe hat, und zu einer Berieselungs-Anstalt für alle möglichen Ansichten des sogenannten „praktischen Lebens" wird. Das ist zum Theil die Lage dieser Wissenschaft geworden; nirgends deutlicher ist dieselbe, als in dem bekannten Streit über Freihandel und Schutzzoll, die durchaus volkswirthschaftliche

Begriffe sein sollten, während sie verwaltungsrechtliche Principien sind. Nirgends aber wird die Sache ernster, als in der socialen Frage, wo man die Gesellschaftslehre zu einem Theil der Nationalökonomie gemacht, und diese mit der (gesellschaftlichen) Verwaltung so verschmolzen hat, daß man in vollständiger Verwirrung der Begriffe den Socialismus und Communismus, Vorschußkassen und Armenwesen, Creditorganisation und Gütertheilung als volkswirthschaftliche Begriffe fungiren läßt, die Forderungen, welche Ein Interesse an die Verwaltung stellt, als absolutes Gesetz der „reinen" Nationalökonomie bezeichnend, ohne sich zu erinnern, daß die Verwaltung als Thätigkeit des Staats den einzigen Charakter der letzteren, die Vertretung der Harmonie aller Interessen enthalten muß. — Doch es ist hier nicht der Ort, darauf einzugehen.

Dieß nun, denken wir, wird sich klarer herausstellen, wenn wir jetzt den kurzen Nachweis liefern, daß das, was man auch historisch die nationalökonomischen Schulen nennt, in der That nichts anderes ist, als eine Reihe von Principien der wirthschaftlichen Verwaltung auf Grundlage nationalökonomischer Begriffe und Interessen.

2) Die drei „Schulen" oder „Systeme" der Nationalökonomie sind als Systeme der wirthschaftlichen Verwaltung aufzufassen.

Indem wir es eigener Arbeit nunmehr überlassen, die Geschichte der Nationalökonomie und die der Verwaltung im Einzelnen mit Würdigung aller Gesichtspunkte und Namen und Beleuchtung aller bedeutenden Erscheinungen zu behandeln, dürfen wir doch die Behauptung hier begründen und bis zu einem gewissen Grad auch entwickeln, daß in der That in jenen Schulen oder Systemen nicht wie man auch noch in neuester Zeit fest gehalten hat, die Grundlagen der Geschichte der Nationalökonomie, sondern vielmehr die der Verwaltung des wirthschaftlichen Lebens gegeben ist. Und die Sache selbst ist, mit Beziehung auf den gesammten Gang der europäischen Entwicklung in der That so einfach, daß auch weniges für vorurtheilsfreie Auffassung genügen wird.

Zu dem Ende müssen wir zuerst bezeichnen, wie diese „Systeme" entstanden sind, und was sie eigentlich bedeuten.

Die Geschichte Europas zeigt uns bekanntlich mit dem 17. Jahrhundert den Keim einer Neugestaltung aller europäischen Dinge, den wir bereits früher auf den Beginn des Kampfes der staatsbürgerlichen Gesellschaftsordnungen und ihres Princips mit der Geschlechter- und

Ständeordnung zurückgeführt haben. Doch ist das, warum es sich hier handelt, nicht die Entwicklungsgeschichte der Gesellschaft. Es ist vielmehr die, der staatsbürgerlichen Gesellschaft entsprechende Staatsidee, welche uns an der Schwelle dieser Zeit entgegentritt. Der Staat, im Königthum vertreten, ist bis zu dieser Epoche auf allen Punkten in der Gewalt der herrschenden gesellschaftlichen Klassen. Daß er als solcher, frei von ihnen, ja ihnen gegenüber, eine auf sich selbst ruhende Existenz haben könne und solle, das fiel niemandem ein. Jetzt aber löst er sich aus dieser Gebundenheit los; er stellt sich selbständig dem Adel, der Geistlichkeit, dem Bürgerstande gegenüber; er nimmt die Rechte und Funktionen, die er bisher allein in ihrem Namen besessen und ausgeübt, für sich als sein in Anspruch; er erzeugt sich seine Organe im Beamtenthum, seine Macht im stehenden Heer, seine Symbole im Wappen und Titel, seine Wirthschaft in den Finanzen, ja seine Begriffe in Imperium, potestas und Obrigkeit. Er wird eine Macht für sich, kämpft gegen die gesellschaftlichen Gewalten, reißt sich von ihrem Einfluß los, und beginnt seinen eigenen Weg. Wir haben ihn im Allgemeinen nicht weiter zu verfolgen.

Allein auf diesem Wege muß er mit Einer Erkenntniß beginnen, die alle andern überragt. Die materiellen Mittel seiner Existenz liegen nicht allein in seinem Willen, die materielle Aufgabe seiner Thätigkeit auch nicht allein in seiner eigenen Finanz. Indem er jetzt alle beherrscht, muß er diese Aufgabe für alle erfüllen, diese Mittel von allen nehmen. Und in dem Kampfe der Staaten untereinander wird es bald klar, daß die Macht und der Glanz des einen Staates gegenüber dem andern keineswegs in Würde und Alter bestehe, sondern in der wirthschaftlichen Kraft, in dem Reichthum und Vermögen seiner Angehörigen. Da und nirgends anders ist die Quelle des Wohlseins und der Kraft des jungen Königthums. Und bald zeigen erschöpfende Kriege und verderbliche Hofwirthschaft gleich nachdrücklich, daß darüber kein Zweifel stattfinden könne. Der Staat aber, hoch über jedes einzelne Recht und jedes einzelne Interesse erhaben, erkennt, daß seine Pflicht, für das Wohl seiner Angehörigen zu sorgen, mit seinem speciellen Interesse identisch sei. Er will dieß thun, weil er es um sein selbst willen thut; er muß es thun, weil die Bedingungen seiner eigenen Macht in den Bedingungen des Wohles seiner Angehörigen liegen. Aber noch ist das Leben der Völker ein einfaches, noch ist auch das Gebiet der Aufgaben des Staats kein vielfach verworrenes, in tausend Gestalten auftretendes; noch ist auch kein Bewußtsein davon lebendig, daß jenes Leben in sich selbst Gesetze trage, die unabänderlich dastehen, wie die Gesetze der Natur. Der junge selbständige Staat

hat daher noch Grund zu dem Glauben, daß er mit Einem Grundgedanken, mit Einer Richtung, mit Einem Princip das wirthschaftliche Wohlsein seines Volkes, die wirthschaftliche Entwicklung desselben beherrschen könne. Er bildet sich daher zunächst Einen solchen leitenden Gedanken für seine ganze, auf das volkswirthschaftliche Leben des Volkes gerichtete Thätigkeit aus; diesen Gedanken verwirklicht er in hundert Formen, in hundert Maßregeln; er wird zu einem System, und dieß „System," theoretisch behandelt, nennt die folgende Zeit eine „Schule." So sind die „Schulen" entstanden.

Das Erste nun, was uns dabei klar wird, ist das, daß alle diese Schulen genau dasselbe wollen — den wirthschaftlichen Wohlstand des Volks, zunächst um des Staats willen. In dem letzten Zweck, in der untersten Basis, der Vorstellung vom reichen Staatsbürger, gibt es daher keine verschiedenen „Systeme." Diese beginnen offenbar erst da, wo der Staat sich die Frage aufstellen muß, nicht was er will, denn das weiß er ja ohnehin, sondern wie er es will — wo der Staat sich die Frage aufstellt, welche Maßregeln er nun ergreifen müsse, um sein Ziel, den Reichthum des Volkes zu erlangen. Offenbar nun hängen diese Maßregeln vor allem von der weitern Frage ab, worin denn dieser Reichthum des Volkes bestehe. Die Antwort auf diese Frage hätte nun allerdings die „reine" Nationalökonomie geben sollen; allein dieselbe existirte eben nicht. Der Staat aber konnte nicht warten, bis sie etwa entstanden wäre. Er mußte vielmehr, ohne sich viel um wissenschaftliche Grundlagen zu kümmern, eben aus seiner Selbständigkeit heraus, dasjenige für Volksreichthum halten, was am meisten geeignet war, seine Wirthschaft zu heben. Es kam deßhalb gar nicht zu der Frage, was an und für sich Reichthum sei, sondern nur zu der, welche Art des Reichthums ihm am faßbarsten Vortheil bringe, das ist, die Einnahmen seiner Kasse vermehre. Es war natürlich, daß das als Reichthum überhaupt galt. So geschah es, daß man den Begriff der Güter mit demjenigen verwechselte, was den Staat reich machte; daß eine reine Güterlehre daraus nicht entspringen könne, war um so klarer, als die Folge jener Auffassung nicht etwa die war, daß der Staat mit seinen Forderungen da aufhören müsse, wo die Bedingungen des Einzelwohles angegriffen würden, sondern daß es sich überhaupt nur darum handle, vermöge des Einzelwohles den Staat zu bereichern. So konnte es jetzt verschiedene „Schulen" geben, je nachdem dieser Zweck bei dieser oder jener Art der Güter leichter erreicht werden konnte. Das Wesen dieser Schulen überhaupt bestand demnach darin, das System von Verwaltungsmaßregeln zu entwickeln, welches die besten Mittel für die Vermehrung des Volksreichthums

durch die Verwaltungsmaßregeln des Staats enthielt. Die einzelne Schule dagegen entstand, indem sich jene Ideen und Forderungen der Art von Gütern anpassen mußten, in der man den Reichthum des Volkes sah. Die Stellung der Nationalökonomie in diesen Schulen war nun sehr einfach. Die Schulen selbst sind zwar nicht die Geschichte der Nationalökonomie, aber sie enthalten dieselbe. Im Merkantilsystem ist die letztere noch gar nichts, als ein einfaches Beweismittel, ein Correlat des großen Systems der Volkswirthschaftspflege, das wir mit jenem Worte bezeichnen, ohne Bewußtsein ihrer Selbständigkeit, ohne eigene Begriffe und Definitionen. Die Nationalökonomie erscheint hier fast nur in den Folgen, welche das Merkantilsystem anstrebt. Im physiokratischen System dagegen beginnt die Güterlehre, ihre erste Selbständigkeit zu entwickeln. Allerdings wird sie noch eigentlich nicht um ihrer selbst willen untersucht; daß es eine Lehre von den Gütern gebe, die einen Werth und eine Bedeutung habe, auch ohne praktische Anwendung für die Verwaltung, wird nicht erkannt, sondern höchstens geahnt. Aber doch ist das Verhältniß schon ein ganz anderes. Die nationalökonomische Grundlage des Merkantilsystems ist eine Behauptung, die des physiokratischen Systems aber schon ein Beweis. Die Gesetze der Nationalökonomie scheiden sich hier zuerst von den Gesetzen des Staats, welche von jenen gefordert werden; aber auch jetzt noch stehen die erstern noch nicht um ihrer selbst willen da; sie werden noch immer nur deßhalb gesucht und entwickelt oder geglaubt, um einen Beweis für die Forderungen zu haben, die man in ihrem Namen an die Verwaltung stellt. Deßhalb findet auch in den nationalökonomischen Grundsätzen derselben kein Fortschritt, keine Bewegung statt, während die administrative Anwendung nach allen Richtungen hin sich ausdehnt. Dieß wird erst anders in dem sogenannten „Industrie-System," dessen Gründer Adam Smith ist. Hier ist die Scheidung zwischen Nationalökonomie und Verwaltungslehre im Principe vollbracht; das ist der erste und prägnante Charakter dieser Schule; aber sie wird in der Wirklichkeit nicht durchgeführt, und darauf beruht der zweite Charakter derselben. Dieselbe bietet daher ein durchstehendes Gemisch von rein nationalökonomischen und administrativen Begriffen, Gesetzen und Maßregeln; aber während die Elemente der Güterlehre in Arbeit und Werth hier zum erstenmal zur Geltung gelangen, fehlt der Begriff des Staats und der der Verwaltung. Dagegen tritt ein anderes, dieses System von den früheren tief unterscheidendes Merkmal auf. Durch das Eingehen auf die selbständigen Elemente der reinen Güterlehre entsteht die Erkenntniß, daß die Gesetze derselben an sich von der Verwaltung ganz unabhängig, und die Meinung, daß die Interessen der

Nationalökonomie im Gegensatze zu den Interessen des Staats dastehen. Die Nationalökonomie tritt daher der Staatsverwaltung direkt und fast feindlich gegenüber, und dennoch kann sie derselben nicht entbehren. So entsteht in dem gesammten Gebiete jenes Systems eben das veränderliche Verhältniß, das dasselbe bis zum heutigen Tage charakterisirt. Die neue Nationalökonomie, ohne Verständniß des Staatsbegriffes und des Wesens der Verwaltung und in der Selbstgewißheit ihrer eigenen Gesetze, ordnet sich die erstere als einen immanenten Theil unter; sie fordert, daß die Verwaltung des wirthschaftlichen Lebens gleichsam als ein Moment an ihr selbst erscheinen solle; sie negirt den nationalökonomischen Charakter aller derjenigen Thätigkeiten des Staats, die nicht mit ihren einfachen Principien in äußerer Harmonie stehen; sie löst daher den Begriff und Inhalt der selbständigen Verwaltungslehre in lauter rein nationalökonomische Sätze und Forderungen auf, zerbröckelt den in der Rechtsphilosophie sich erhaltenden selbständigen Staatsbegriff, weist seine Anwendung auf ihr Gebiet als eine ihr fremde Potenz ab, und verliert dadurch den lebendigen Zusammenhang zwischen sich und der Verwaltung, der noch in der physiokratischen Schule bestanden hat. Die Verwaltung ihrerseits, obwohl des Werthes der Nationalökonomie sich wohl bewußt, hat sich unterdessen mit mächtigen und großen Schritten weiter gebildet. Es ist gar keine Frage, daß sie trotz jener Verschmelzung dennoch etwas sehr Selbständiges neben der Güterlehre ist. Sie geht daher ihren eigenen Weg in Gesetzen, Verordnungen und Anstalten; das was sie ihrerseits schafft und schaffen will, stellt sich mit gleicher Berechtigung neben jene Nationalökonomie; es bedarf auch seinerseits der wissenschaftlichen Verarbeitung, und so entsteht das Verwaltungsrecht, dessen Begriff und Inhalt wir von Frankreich empfangen, während die älteste Nationalökonomie englischen Ursprungs ist. Das Verwaltungsrecht seinerseits aber ist wesentlich positiv, es kann nur de lege lata handeln, es kann sich, an das Gegebene streng anschließend, nicht auf Gebiete beziehen, die kein positives Recht haben, es ist daher beschränkt auf sein Gebiet; es ist eine mehr interpretative, als rationelle Lehre. Es genügt daher nicht. Es muß neben ihm ein System geben, das das Ganze umfaßt, und nach einem organischen Bilde trachtet, dem Staate entsprechen, den es zum Ausdruck bilden soll. So entsteht die Polizeiwissenschaft. Allein diese hat nirgends einen festen Boden, da ihr zwar die Aufgabe des Staats, nicht aber der Begriff desselben klar wird. Sie hat weder die Kraft, sich denselben selbst zu verschaffen, noch die, ihn von der Rechtsphilosophie aufzunehmen. Sie kann daher auch nicht in ordnungslose Gestalt der Nationalökonomie eingreifen; sie

bleibt ein machtloses Scheinbild neben dieser und dem Verwaltungsrecht; so ist hier auf allen Punkten die ganze Ordnung der Begriffe aufgelöst; nur die Nationalökonomie überragt durch ihre Masse alle übrigen Theile, ohne doch genügen zu können, und in diesem Zustand verläuft das Industriesystem. Es ist nun wohl klar, daß wir auf diesem Wege zu keinem rechten Abschluß gedeihen. Der Fortschritt, der uns zur Beherrschung dieses mächtigen Gebietes der inneren Geschichte Europas bringen wird, liegt offenbar zunächst darin, daß wir jene „Schulen" oder „Systeme" als die Grundlage der sich entwickelnden Volkswirthschaftspflege und nicht mehr als die der Nationalökonomie ansehen. Allein dabei ist nur Eins festzuhalten, das man betonen muß.

Jedes dieser Systeme ist nämlich nicht etwa ein System der wirthschaftlichen Verwaltung im Ganzen, sondern es enthält stets nur eine ganz bestimmte Anforderung an diese Verwaltung. Eben darum geht es mit seinem Inhalt keineswegs unter, sondern es erhält diesen Inhalt und seine Forderung als eine dauernde, wenn auch in veränderter Gestalt, in allen Zeiten und Wandlungen der Volkswirthschaftspflege. Die Geschichte jener Systeme hat daher mit der Zeit ihrer Geltung und Herrschaft keineswegs abzuschließen; man soll und kann ihre Wirkung und ihren Inhalt bis in alle Zeiten verfolgen. Sie sind daher nicht selbst die Geschichte der Verwaltung, aber keine Geschichte der Verwaltung kann ohne sie vollständig sein.

Eben deßhalb muß man sich für die letztere wohl dahin einigen, daß dieselbe zwar in ihrem höchsten Principe durch jene Systeme ausgedrückt wird, daß aber in Beziehung auf den Inhalt der wirthschaftlichen Verwaltung jeder Theil seine eigene Geschichte hat. Dadurch wird nun der Stoff, der uns hier vorliegt, so mächtig, wie gar kein anderer der ganzen Wissenschaft. Der Verwaltungslehre als Ganzem bleibt daher vor der Hand wohl nur Eins erreichbar; das ist das Zusammenfassen aller dieser selbständigen Theile in Ein organisches Ganze. Wir werden dieß versuchen.

Doch mag es uns gestattet sein, im obigen Sinne einen Blick auf jene drei Systeme in ihrer historischen Bedeutung und Entwicklung zu werfen.

3) Die einzelnen Systeme in ihrer nationalen und administrativen Bedeutung.

Indem wir uns nun diesen einzelnen Systemen und ihrer kurzen Charakteristik zuwenden, tritt uns Eine Thatsache entgegen, die für ihr Verständniß entscheidend wirkt.

In der That nämlich haben diese drei Systeme allerdings für ganz Europa gegolten. Allein von der Verwaltung ausgehend und für sie bestimmt, werden sie dem Wesen nach für alle gleich, doch in der Wirklichkeit von der individuellen, nationalen Gestalt des concreten Staatslebens der einzelnen Staaten erfaßt und nehmen dadurch selbst eine specifische, nationale Gestalt an. Sie sind andere in jedem Staate. Es genügt nicht, einfach ihre Theorie hinzustellen; man muß sie in den einzelnen Staaten je nach der Besonderheit derselben wirksam sehen; und das wieder beruht darauf, daß sie sich an bestimmte praktische Zustände und Aufgaben der Verwaltung anschließen und ihre Verschiedenheit von der Verschiedenheit der Verhältnisse empfangen, auf die ihr Princip angewendet wird. Die Geschichte Europas ist auch hier eine Geschichte großer individueller Gestaltungen auf gleichartiger Grundlage; in dem Verständniß dieses Elementes des Werdens ruht sein Reichthum.

Wir werden daher, wenn auch nur in Andeutung, die einzelnen Systeme von diesem Standpunkt charakterisiren. Ihren allgemeinen Inhalt dürfen wir als bekannt voraussetzen.

a) Das Merkantilsystem in England, Frankreich und Deutschland.

England. Daß und warum England, seinem ganzen auf Selbstverwaltung beruhenden Staatsleben nach, von jeher unfähig war und ist, ein Eingreifen der Regierung in das Leben des Volkes zu erzeugen oder zu ertragen, ist schon früher bezeichnet. Wenn daher trotzdem hier ein „System“ für die Verwaltung der wirthschaftlichen Interessen auftreten und zur Geltung gelangen konnte, so mußte sich dasselbe naturgemäß zunächst und vor allem auf dasjenige Gebiet beziehen, auf dem der Einzelne und sogar die Selbstverwaltung ohnmächtig ist. Das ist die Thätigkeit der Staatsverwaltung für den auswärtigen Verkehr, bei der die Rückwirkungen derselben auf den inneren dann der Natur der Sache überlassen werden. Und dieß ist das Verhältniß des Merkantilsystems in England.

In England zuerst ist das Merkantilsystem überhaupt nie zu einem System der inneren wirthschaftlichen Verwaltung geworden, sondern tritt von Anfang an als das Princip für die Volkswirthschaftspflege im internationalen Verkehr auf. Und zwar ist das nicht bloß der Charakter desselben in der Theorie des 17. Jahrhunderts seit Man und Culpepper, sondern eben so sehr des wirklich geltenden Rechts. Das Merkantilsystem mit seinen nationalökonomischen Grundgedanken des Geldreichthums wird für die Verwaltung zur Forderung

nach dem Schutze der eigenen Flagge und der inneren Produktion, zur Grundlage des Krieges mit Holland um den Alleinhandel im transatlantischen Verkehr, zum Anstoß der Verträge mit Portugal und andern Staaten. England will den Staat und seine Einmischung in sein wirthschaftliches Leben schon unter dem Merkantilsystem nur da, wo allein der Staat als solcher zu functioniren fähig ist und die Kraft des Einzelnen nicht ausreicht, in dem Gegensatz der Interessen der ganzen Nation gegenüber den andern Nationen. Das war schon im 17. Jahrhundert der Charakter der englischen Volkswirthschaftspflege und das ist er noch. Das Merkantilsystem als Princip der Verwaltung unterscheidet sich in England daher von dem aller andern Staaten genau so, wie der Charakter dieses Staates selbst von den übrigen des Continents. Jede Einmischung der Regierung in die inneren Angelegenheiten wird auch unter dem Merkantilsystem grundsätzlich abgewiesen. Nicht erst Adam Smith hat dieß Princip ausgesprochen, sondern er hat es nur auch auf den internationalen Verkehr ausgedehnt; sein Freihandel ist nichts anderes, als die Befreiung von jeder selbständigen Einmischung der Verwaltung auf dem einzigen Gebiete, auf dem die Nation sie bisher zugelassen oder gefordert. Von dem, was wir den Colbertismus nennen, ist in England gar keine Rede, eben so wenig unter der Herrschaft des Merkantilsystems als später. Da existirt keine Befreiung der Gewerbe, keine Erleichterung des inneren Handels, kein Kampf mit Monopolen, weil England sie nicht hatte; es existirt kein Versuch, den Stand der Kaufleute und Producenten zu heben oder zur Ehre zu bringen, weil England dessen nicht bedurfte; da entsteht kein Versuch, Musterfabriken, Kunstschulen oder ähnliches anzulegen, weil Englands Selbstverwaltung, die stolze Selbstgewißheit des Individuums, dem widersprach. Von einem System der Volkswirthschaftspflege auf Grundlage der Principien des Merkantilsystems ist daher auch damals keine Rede; die Verschiedenheit von dem sich büreaukratisch organisirenden Frankreich und dem an einzelnen Maßregeln herum experimentirenden, auch hier einheitslosen Deutschland ist eine durchgreifende; das verwaltungsrechtliche Princip des englischen Merkantilsystems ist: Schutz des Verkehrs nach Außen und völlige Selbstverwaltung ohne alle Regierungsthätigkeit im Innern. Nicht einmal das Nächstliegende, das Bankwesen und das Straßenwesen, ordnet die Regierung; von einem Wasserwesen, von einem Schifffahrtswesen (die merchants chipping Act ist bekanntlich erst 1854 gegeben), von einer Wiesenpolizei, von einem Grundbuchswesen, von Land-, Forst- oder Bergbauordnungen im Sinne des Merkantilsystems ist keine Spur vorhanden. Vergleicht man Englands Merkantilsystem mit dem

des Continents, so ist es keine Frage, daß dasselbe überhaupt gar nicht vom Standpunkt einer nationalökonomischen Theorie, sondern nur von dem des englischen Staatslebens aus verstanden werden könne.

Wesentlich anders ist dagegen das Bild des Merkantilsystems in Frankreich. Die Gewalt des persönlichen Staats und der Gedanke, daß die höchste Entwicklung des Einzelnen nur durch die Macht und den Glanz des Staats begründet werden könne — dieß specifische Princip der romanischen Völker ist bereits durch Richelieu fest begründet. Es steht fest, daß die Selbständigkeit des Einzelnen eine Gefahr für das Ganze ist. Es folgt, daß wie in andern Dingen, so auch in volkswirthschaftlichen Interessen, der Fortschritt des Einzelnen nur durch die Thätigkeit des Ganzen gewonnen werden kann. So wie daher im Merkantilsystem die entscheidende Wichtigkeit der volkswirthschaftlichen Entwicklung für den Staat zum Bewußtsein kommt, und die Regierung Ludwigs XIV. des Geldes und wieder des Geldes bedarf, so beginnt der Staat es als seine erste Aufgabe anzusehen, die gesammte Volkswirthschaftspflege im Sinne jener Principien in die Hand zu nehmen. Auf diese Weise entsteht das erste, als ein Ganzes aufgefaßte und mit blendendem Glanze durchgeführte System der Volkswirthschaftspflege in Europa. Und zwar ist dasselbe in Beziehung auf den internationalen Verkehr allerdings dem englischen natürlich gleichartig. Daß er den Schutz der einheimischen Produktion durch Navigationszölle und Schutzzölle gegen fremde Concurrenz will, ist natürlich, und nicht das Eigenthümliche des französischen Merkantilsystems. Dasselbe besteht vielmehr charakteristisch in dem großartig durchgeführten Versuch, durch alle der Verwaltung zu Gebote stehenden Mittel die innere industrielle Produktion zu fördern. Es ist wahr, daß die Volkswirthschaftspflege, die sich daraus ergiebt, wesentlich nur eine Sorge für die höhere Industrie ist; allein das ist sie in einem Maße, die ganz Europa blendet, und die allenthalben durch ihre glänzenden Erfolge zur Nachahmung oder wenigstens zur Bewunderung hinreißt. Frankreich selbst erkennt das; es folgt auf allen Punkten willig und dankbar der mächtigen Hand, die es leitet; es will auch in der Industrie beherrscht werden von der Staatsgewalt, und es wird beherrscht. Unter dem mächtigen Schutze der höchsten Gewalt regt sich die industrielle Tüchtigkeit der Nation; sie tritt alsbald siegreich auf dem ihr eigenthümlichen Gebiete auf; es ist die Kunst und der Geschmack im Dienste der wirthschaftlichen Produktion, es ist der unerschöpfliche freie Werth, der sich zur Basis der industriellen Stellung Frankreichs mit der Welt macht, und die Regierung mit richtigem Verständniß des Charakters ihrer Nation geht voran. Sie errichtet Manufakturen und Fabriken, sie

gründet Sèvres und die Gobelins, sie ehrt den Fabrikanten, sie fördert die Kunst und Wissenschaft, sie schafft die Académie und die École des Beaux-Arts; sie geht weiter und gründet die großen Handelsgesellschaften mit ihren mächtigen Mitteln; ein allgemeines Wohlbehagen breitet sich über das Ganze aus; selbst die Finanzen gelangen zu einem nie geahnten Aufschwung; und so ist der wahre Kern des Merkantilsystems in Frankreich nicht mehr diese oder jene nationalökonomische Anschauung, sondern vielmehr der Gedanke, daß die Volkswirthschaft nur unter der Hand der leitenden Regierung ihre höchste Entwicklung erlangen könne.

Dieses ächt französische System ist nur wenig durch eine eigene Literatur vertreten. Es war der große, staatsmännische Blick eines einzelnen Mannes, der dieß vermochte. Hier wie immer hat Frankreichs Schicksal auf der Individualität seines Herrschers geruht. Das dankbare Volk aber nannte das System, das aus der abstracten Lehre der Merkantilisten zu einem praktischen System der wirthschaftlichen Verwaltung geworden, und dem es seine industrielle Stellung in der Welt bis zum heutigen Tage dankt, mit gutem Recht nicht etwa das Merkantilsystem, sondern den Colbertismus. Der Colbertismus ist keine Nationalökonomie; er ist die auf den Principien des Merkantilsystems gebaute innere Volkswirthschaftspflege der höheren Industrie. Der Colbertismus ist der Beginn der Volkswirthschaftspflege überhaupt; er gehört ganz der Verwaltungslehre. England war unfähig, ihn zu ertragen, Deutschland war unfähig, ihn zu erzeugen, und der Mangel eines Begriffs der Verwaltung und ihrer Scheidung von der Nationalökonomie macht es auch jetzt noch schwer, ihn recht zu verstehen. Aber es ist kein Zweifel, daß in ihm der Keim aller wirthschaftlichen Verwaltung liegt, die noch immer ihre ganze Bedeutung für Europa nicht entfaltet hat. Denn in ihm zuerst tritt der Staat als Staat handelnd auf; und jetzt erst ist es möglich, daß er auch Fehler begehe, die dann die Grundlage der Erkenntniß des Wahren werden. Und schon das 18. Jahrhundert thut eben in dieser Richtung einen mächtigen Schritt vorwärts.

Was nun endlich das Merkantilsystem in Deutschland betrifft, so ist die Gestalt, welche dasselbe hier annimmt, eben so bezeichnend für dieß große Volk und seinen ganzen staatlichen Charakter, als für Frankreich und England. Auch in Deutschland muß man Wesen und Wirkung jenes Systems nicht etwa auf seinen einfachen nationalökonomischen Grundgedanken, sondern auf die Elemente des öffentlichen Rechts zurückführen. Als im 17. Jahrhundert der Reichthum als eine der großen Grundlagen der staatlichen Macht den Herrschern zum

Bewußtsein kommt, besitzt Deutschland als Ganzes überhaupt keine Verwaltung. Es besteht aus lauter einzelnen Souveränetäten. Der deutsche Reichstag ist gänzlich machtlos; die einzelnen Souveräne aber sind innerhalb ihrer Territorien dasselbe, was Ludwig XIV. in Frankreich war, oder wollten es doch sein. Wenn daher auch das deutsche Volk als Ganzes sich einen volkswirthschaftlichen Colbertismus hätte gefallen lassen, so gab es doch niemanden, der ihn hätte einführen können. Die deutschen Reichstage bleiben daher bei einem schwachen Versuch stehen, namentlich im 16. Jahrhundert, wenigstens negativ gewisse polizeiliche Maßregeln für die Volkswirthschaft durchzuführen, Schutzzölle aufzustellen, allerlei Luxus zu verbieten u. a. m.; allein das Ganze bleibt ohne Bedeutung. Die Religionswirren und der dreißigjährige Krieg drücken jeden Aufschwung zu Boden. Erst nach demselben bricht sich ein gemeinsames Bewußtsein Bahn. Und hier ist es nun keinen Augenblick zu verkennen, daß auch auf dem Gebiete der Volkswirthschaft nicht der englische, sondern der französische Gedanke zur Geltung gelangt. Auch in Deutschland wollen die Regierungen die Völker durch ihr polizeiliches Eingreifen reich machen; das ist der specifische Charakter dieser Epoche. Nur hat natürlich Deutschland eben so wenig einen Colbert, wie es einen Ludwig XIV. hat. Ihre Stelle vertritt vielmehr auch hier die Wissenschaft, und das deutsche Merkantilsystem erscheint daher als die erste Aufnahme volkswirthschaftlicher Grundsätze in die neue Polizeiwissenschaft. Hier nun muß man wohl das 17. und 18. Jahrhundert ziemlich bestimmt scheiden. Als die beiden Hauptvertreter dieser Zeiten kann man Seckendorff und Justi ansehen. *Seckendorff* ist der Erste, der auf einer für seine Zeit wahrhaft großartigen Basis die *Volkswirthschaftspflege in die Staatswissenschaft aufgenommen hat*. Allerdings geht Klock de Aerario (1651) ihm voraus, in vieler Beziehung mit weiterem und freierem Blick, aber dennoch eigentlich ohne systematische Auffassung. Klock hat die Grundsätze des Merkantilsystems einseitig vertreten, aber im Grunde ist er kein Volkswirth, sondern der erste Vertreter der *Finanzwissenschaft* in Deutschland, und Vauban und Boisguillebert in Frankreich müssen ihm als seine bedeutendsten Nachfolger zur Seite gestellt werden. Seckendorff dagegen drückt der späteren Zeit den Stempel der specifisch deutschen Entwicklung auf. In Deutschland war von jeher die Einheit seines Lebens nur in der Wissenschaft, der Arbeit des Geistes, vorhanden, und Seckendorff ist es, der die ganze volkswirthschaftliche Verwaltung in diesem Sinne zu einem Theile der deutschen Wissenschaft vom Staate gemacht hat. In seinem Teutschen Fürstenstaat (1655) erscheint dieselbe als „der Ander Hauptpunkt der Regierung, welcher besteht in Aufrichtung guter

Ordnung und Gesätze für die Wohlfahrt und gemeinen Nutz deß Vatterlandes." (Ander Theil C. VIII.) Allerdings ist der Standpunkt Seckendorffs charakteristisch. Er spricht nur von Ordnung; die Gesetze sollen Frieden und Ruhe herstellen und namentlich „eine gute Fürsichtige Anstalt und Ordnung über alle Handthierung und Nahrung im Lande" einrichten. Von einem positiven Eingreifen ist eigentlich noch keine Rede; er hat kein eigentlich nationalökonomisches Princip und die Ideen des Merkantilsystems sind ihm offenbar so wenig bekannt, als die englische Literatur. Sein Buch ist dagegen anzusehen als die Grundlage der späteren Polizeiwissenschaft in ihrer Anwendung auf die Volkswirthschaft; er will auf allen Punkten den negativen Schutz gegen die innere Störung aller Produktionszweige, des Handels, der Gewerbe und auch der Landwirthschaft; der in ihm zuerst klar ausgesprochene, wenn auch nicht philosophisch erfaßte Eudämonismus erscheint noch bloß als Gericht und Polizei, beides aber stets zur „Wohlfahrt und gemeinem Nutz" des Landes. Während nun das philosophische Princip durch Pufendorf und besonders durch Wolff in großartiger Weise entwickelt wird, wartet das volkswirthschaftliche noch ein ganzes Jahrhundert, ehe es sich zu einem wissenschaftlichen System entwickelt, und dieß System ist dann allerdings nichts als eine ausgearbeitete Theorie des Merkantilsystems. Der Hauptvertreter dieser Richtung ist J. G. v. Justi. Seine erste bedeutende Arbeit ist „Staatswirthschaft, oder systematische Abhandlung aller ökonomischen und Cameral-Wissenschaften" (1755, 2 Bde). Dieß Werk, das Kautz ein wenig mit Uebergehung Seckendorffs das „erste systematische Werk über Volks- und Staatswirthschaft in Deutschland" nennt, ist allerdings die erste systematische Ausführung des Eudämonismus auf der nationalökonomischen Grundlage des Merkantilsystems; allein es ist nicht richtig, es bloß für sich zu betrachten. Denn es ist vielmehr eine Vorarbeit Justi's, die noch einseitig am Merkantilsystem hängt und vielmehr den Schlußpunkt seiner Herrschaft in Deutschland als den Mittelpunkt derselben bildet. Justi selbst ist rasch über denselben hinweg gelangt. Schon fünf Jahre später schrieb er sein Hauptwerk, das erste wissenschaftliche System der innern Verwaltung überhaupt, seine Polizeiwissenschaft (1760—61, 2 Bde. 4.). Allerdings wird in diesem Werke „die Policey die Grundveste der Glückseligkeit der Staaten" (§. 6). Aber hier unterscheidet Justi bereits die „unbeweglichen Güter" von den „beweglichen," und geht so selbst den Physiokraten vorauf, den engen Standpunkt der Merkantilisten zum Theil überwindend. Er sagt schon §. 11: „Die Beschaffenheit der unbeweglichen Güter im Lande muß mit dem gemeinschaftlichen Besten

beständig in der genauesten Verbindung und Uebereinstimmung stehen;" im §. 18 erkennt er zweitens: „der Nahrungsstand im Lande muß allezeit sowohl mit der Wohlfahrt der einzelnen Familien als dem gemeinen Besten in Verbindung stehen," und endlich erkennt er (§. 19 ff.), daß „der sittliche Zustand der Unterthanen sowohl für die einzelnen Familien als für das gemeine Beste vom größten Einfluß ist." Hier erkennt man deutlich das Durchgreifen der Wolffschen Idee; es ist die Erhebung zu einer systematischen, großartig angelegten Verwaltungslehre überhaupt, die aber schon bei Justi nicht recht zu Stande kommt, weil auch ihm die unklare Vorstellung von dem „Gemeinen Besten" an die Stelle des bestimmten Begriffs vom Staat tritt, ohne den die Vermengung von Nationalökonomie und Verwaltungslehre unvermeidlich bleibt und selbst die merkantilistische Vorstellung vom Werthe des Geldes und der Industrie überragt, welche jene Zeit charakterisirt. Durch alles dieß zusammengenommen kommt Deutschland zwar nicht in seiner staatlichen Ordnung, wohl aber in seiner Wissenschaft zu einem System der Volkswirthschaftspflege, wie es theoretisch kein ander Volk aufzuweisen hat. Die praktische Durchführung der Ideen des Merkantilismus jedoch konnte nur in den einzelnen Staaten versucht werden. Und hier traten wie immer die beiden deutschen Großmächte, Oesterreich und Preußen, an die Spitze; Oesterreich wesentlich auf literarischem Gebiet durch Becher und namentlich durch W. J. Horneck: Oesterreich über alles, wenn es nur will (1654), ein Mann, der es bewies, daß es Deutschland nicht an einem Colbert, sondern nur an einem Reiche fehlte, das ihn verstanden hätte. Die übrigen deutschen Staaten waren damals wie jetzt für große Gedanken zu klein. Die Geschichte dieser Zeit und ihrer Erscheinungen ist noch zu schreiben; erst wenn die deutschen Kulturhistoriker die Kraft haben werden, Männer wie Horneck so meisterhaft zu individualisiren, wie es Roscher in Hildebrands Jahrbüchern gethan, wird man wissen, was Leo geahnt, daß die Hälfte des innern Lebens auch dieser Epoche in der nach den Grundsätzen des Merkantilsystems vorschreitenden Volkswirthschaftspflege bestanden hat. Hier können wir es nur andeuten.

Faßt man nun den Einfluß des Merkantilsystems auf Europa und speciell in Beziehung auf die wirthschaftliche Verwaltung und die Nationalökonomie auf, so ergibt sich folgendes Resultat. Das Merkantilsystem ist nie und nirgends zu einem System der Nationalökonomie geworden, wohl aber ist es dasjenige System, welches die Bedeutung der Volkswirthschaft für das Gesammtleben zuerst zum öffentlichen Bewußtsein gebracht hat. Es hat dadurch die wirthschaftlichen Lebensverhältnisse des Volkes zuerst in das Gebiet der Verwaltung

hineingezogen, und ist die erste große Erscheinung der europäischen Volkswirthschaftspflege. Dabei ist es einseitig in seiner Zeit wie in seinen Grundgedanken; aber dieser Grundgedanke ist unbewußt ein Ausdruck der entstehenden staatsbürgerlichen Gesellschaft, denn es ist der erste große Vertreter des Gedankens, daß die (das Geld verdienende) gewerbliche Arbeit des Volkes die Staaten reich mache. Es zwingt daher zum Nachdenken über die Gesetze, welche die Arbeit und den Erwerb durch Arbeit beherrschen; aber es selbst ist noch keine Erkenntniß dieser Gesetze. Es hat daher die Elemente der Nationalökonomie in sich; aber es ist dennoch nicht bloß ein reines, sondern zunächst einseitiges System von wirthschaftlichen Verwaltungsprincipien und -Maßregeln. Das zweite große Gebiet der Arbeit, die landwirthschaftliche Produktion, ist ihm fast gänzlich unbekannt; doch erscheint das Hinausgehen über die Arbeit des gewerblichen Lebens und den Credit bereits in den Banken, und zum Theil in den Handelsmagazinen, die jedoch in bezeichnender Weise beide nur als große Thatsache ohne alle Theorie dastehen. Man sieht, daß die Bahn geöffnet ist; aber noch ist eigentlich kein festes Resultat, keine dauernde Grundlage gewonnen.

b) Das System der Économistes oder die Physiokraten und die reine landwirthschaftliche Verwaltung.

Die gewöhnliche Meinung ist bekanntlich, daß die Schule der Physiokraten erst durch Quesnay begründet sei. Es ist der Glanz seines allerdings etwas schematischen, aber doch immerhin großartigen Systems, das zu dieser Ansicht auch bedeutende Männer verleitet hat. Dennoch ist Quesnay eben so wenig der Erste auf der von ihm einzuschlagenden Bahn, als sein System die Aufgabe und Absicht hatte, vor allen Dingen eine rein nationalökonomische Theorie zu gründen. Denn gerade bei Quesnay zeigt es sich am klarsten, wie die Nationalökonomie entstanden ist. Sie ist nichts an und für sich, sondern sie ist für ihn, und allerdings hier zum erstenmale in der Gestalt einer wirklichen Wissenschaft, die großartige Begründung eines auf das Tiefste in die gesellschaftlichen und volkswirthschaftlichen Verhältnisse eingreifenden Systems der wirthschaftlichen Verwaltung, das wie es in Quesnay seinen Theoretiker, in Turgot seinen Praktiker und in Mirabeau seinen Socialisten hatte. Es ist wahr, daß erst die Physiokraten der Nationalökonomie die theoretische Fähigkeit eigener Existenz gegeben haben; aber die Franzosen haben die letztere dennoch nicht selbständig auszutragen vermocht; bei ihnen ist auch diese Schule zu einem System der

Volkswirthschaftspflege geworden, das allerdings viel großartiger und wir möchten sagen seiner selbst bewußter ist, als das der Merkantilisten. Und dieß ist im Allgemeinen nicht schwierig zu erkennen.

So heilsam auch Colberts System mit all seiner Einseitigkeit gewirkt hatte, so haben dennoch die Kriege und der tyrannische Luxus Ludwigs XIV. sein ganzes Werk vernichtet. Das Elend Frankreichs wuchs von Jahr zu Jahr, und Vauban konnte schon in seiner Dîme royale (1698) die furchtbare Rechnung aufstellen: „Von je zehn Franzosen ist Einer ein Bettler; von den übrigen sind fünf verarmt und außer Stande, jenen Bettlern ein Almosen zu geben; von den übrigen vier sind drei in sehr ungünstigen Verhältnissen; auf das letzte Zehntel, den Adel, die Geistlichkeit, die Beamteten und den noch wohlhabenden Bürgerstande, kann man kaum 100,000 Familien rechnen, und von diesen wieder nur ein Zehntel als wirklich reich annehmen." (Dîme royale. Écon. fr. p. 36. 37.) Die Noth, neben der die Unwirthschaft und die Verschwendung hier wie immer ihre beiden Begleiter, mit gleichem Schritt einhergingen, ließ allmählig die Ueberzeugung entstehen, daß der Merkantilismus nicht ausreiche; sie zwang die Männer, welche ihr Vaterland liebten, zuerst den Thatsachen ins Auge zu sehen, dann über den Ruin der Finanzen nachzudenken, und endlich nach einem ganz andern Ausgangspunkte für die Aufgaben des Staats zu suchen, damit er selber wieder gut mache, was er verdorben hatte. So tritt schon hier auf allen Punkten der Staat in seiner Verwaltung statt der allgemeinen Begriffe und Grundsätze der Nationalökonomie in den Vordergrund, und danach gestaltet sich nun die folgende Literatur, die in ihren Principien zwar Nationalökonomie, in ihren Ausführungen jedoch Verwaltungslehre und namentlich Volkswirthschaftspflege ist. Aus dem ersten der obigen Elemente entsprang die erste volkswirthschaftliche Statistik, die aus den obigen Gründen zugleich eine finanzielle war, und damit den Grund einerseits zu einer historischen Betrachtung der volkswirthschaftlichen Verwaltung, andererseits zu einer rationellen Untersuchung des Systems der Finanzen legte, aus dem dann ein halbes Jahrhundert später erst das Steuerprincip Quesnays hervorging. Die beiden Männer, welche hier Bahn brachen, sind Boisguillebert und Vauban. Boisguilleberts beide bekanntesten Arbeiten sind der Détail de la France sous le règne présent (L. XIV. 1697) und das Factum de la France, ou moyen très facile de rétablir les finances de l'État (1707); für die Geschichte der physiokratischen Schule nicht minder wichtig ist sein Traité de la nature, culture, commerce et intérêt des Grains, tant par rapport au public qu'à toutes les conditions d'un État, in der er zuerst die Freiheit des Kornhandels

als Grundlage der Herstellung des wahren Kornpreises fordert zum Theil in Paradoxen (wie P. II: Ou l'on fait voir que plus on enlèvera de blés en France, et moins on aura à craindre les extrêmes chertés). Zu einem System gelangt Boisguillebert jedoch so wenig, als sein Zeitgenosse Vauban in seiner Dîme royale (1698), eine Arbeit, welche nicht bloß ein für die damalige Zeit hochwichtiges System der Staatseinnahmen vertrat, sondern durch die an den großen Mathematiker der Befestigungskunst erinnernde Genauigkeit seiner Aufzeichnungen über die bestehenden Grundlasten in den Seigneuries die Kosten des Landbaus, die Schätzungs- und Verkehrspreise der Grundstücke und des Korns eines der bedeutendsten — leider sehr wenig benutztes — historisches Document bildet. Beiden Männern aber ist das gemeinsam, was eigentlich die Kraft der physiokratischen Schule ausmachte: das Verständniß der Bedeutung der Landwirthschaft neben der Industrie; hält man sie neben die eigentlichen Physiokraten, so erkennt man unzweifelhaft, daß die Grundgedanken der letzteren durchaus nicht neu, sondern nur eine organische Formulirung der Beobachtungen und Ergebnisse waren, die schon im Anfange des 18. Jahrhunderts feststanden. Denn beide sind in gleicher Weise für die Befreiung des Handels und der inneren Produktion; vor allem aber ist beiden das große sociale Bewußtsein lebendig, das die wichtigste Thatsache der ganzen physiokratischen Schule bildet. Boisguillebert versteht es bereits, die Klasse der Reichen von der der Armen zu scheiden und darauf eine Reihe von Beobachtungen über die Kornpreise zu gründen (so namentlich Traité des Grains, ch. VI). Vauban dagegen ist schon in seiner ganzen Arbeit von dem Bewußtsein durchdrungen, „que le même peuple qu'on accable et qu'on méprise est le véritable soutien de l'État.“ Schon hier aber wendet sich die große sociale Frage nicht eben den Gesetzen der Nationalökonomie oder der Gesellschaftslehre, sondern dem „Staate“ zu; in ihm, seinem Begriffe, seinen Kräften und seinen Verpflichtungen culminirt diese wissenschaftliche Richtung, ohne es klar zu wissen und doch die folgende Zeit mit sich fortreißend. Denn es ist der Charakter der französischen Entwicklung überhaupt, der hier in demselben Geiste wie unter Colbert, wenn auch von einem andern Standpunkte aus, vertreten wird. Das Gewicht jener unverkennbaren Thatsachen wendete aber naturgemäß den Blick von der abstrakten Theorie ab, und vielleicht hätte schon damals die Verwaltung eine neue Bahn eingeschlagen, wenn nicht Laws Experimente wieder alle Vorstellungen verwirrt und die Gedanken und Hoffnungen einseitig auf das Geldwesen zurückgerichtet hätten. Die ersten Jahrzehnte des 18. Jahrhunderts vergessen in dem Papierschwindel

aller Art die Beachtung sowohl der Landwirthschaft als der socialen Unterschiede; noch einmal waren Nationalökonomie und Finanzwissenschaft nichts als die Kunst, Geld für den Staat zu machen; noch einmal fällt die geistige Arbeit in die Fragen des Merkantilsystems; die übrigens hochbedeutenden Arbeiten Laws über Münzen und Banken (Considérations sur le Numéraire (nach Locke's Considerations of the consequences of the raising of the interest and of raising of the value of money, 1691), und seine Mémoires sur les Banques) wurden weiter ausgearbeitet von Dutot (Réflexions sur le commerce et les Finances) und Melon (Essai politique sur le commerce, 1734) und öfter, so daß selbst Montesquieu, hier der Sache nicht Herr und ohne rechtes Verständniß für das Wesen und die Bedeutung der capitallosen Arbeit und ihrer Gefahren, das ganze Gebiet der Landwirthschaft mit ihrem damaligen unfreien Recht auf das Klima und seinen Einfluß reducirt (L. XVI.) und sich bloß mit dem Handel und dem Gelde — jenen beiden Hauptelementen des Merkantilsystems — in ihrem Verhältniß zur Verfassung beschäftigt, geistreich wie immer und tief einschneidend, aber hier einseitiger als irgendwo (L. XX. XXI. und XXXI.). Auf diese Weise zeigt uns die erste Hälfte des 18. Jahrhunderts die Zeit des Schwankens zwischen den beiden großen Richtungen der Volkswirthschaftspflege, der gewerblichen Arbeit und der Landwirthschaft, beide durch große Ansichten und große Arbeiten vertreten, noch ohne rechte Herrschaft über die Frage und ohne Entscheidung. Und das ist nun das große Verdienst und die wahre historische Stellung Quesnays, daß er eben mit dem Glanze seiner Theorie diese Entscheidung, und zwar eben in dem Sinne der Volkswirthschaftspflege, gebracht hat. Wir haben über sein System als solches nichts zu sagen. Allein wenn je so ist es hier klar, so wie man einen Blick auf die treffliche Zusammenstellung seiner Werke von Daire wirft, daß er sein Tableau économique nicht aufgestellt hat, um eine neue nationalökonomische Theorie zu begründen. Mitten in den entscheidenden Organismus der Regierung gestellt, war es ihm von Anfang an klar, daß es die wirthschaftliche Verwaltung sei, auf die es ankomme; und unmittelbar an das Tableau schließen sich daher die *Maximes générales* du gouvernement économique d'un royaume agricole, et notes sur ce sujet (1758; die Originalausgabe ist nicht mehr vorhanden). Diese maximes générales sind in der That wesentlich ein System der Verwaltung; die einfachen Principien desselben sind: „die balance en argent, chose futile; dagegen préférence pour l'agriculture, liberté de culture, entière liberté du commerce, circulation complète, impôt non destructeur, und endlich l'aisance pour les

pauvres citoyens. Mit diesen Grundsätzen, getragen durch die Neuheit und den Glanz des ersten nationalökonomischen Systems, das die Geschichte unserer Wissenschaft kennt, und das in den Problèmes économiques auch dialektisch entwickelt ward, beginnt für Frankreich eine neue Auffassung der Idee der Verwaltung. Der Grundgedanke dieser physiocratischen Volkswirthschaftspflege ist: der Staat soll eine Besteuerung einrichten, welche den Landmann nicht mehr ruinirt; die Verwendung seiner Einnahmen soll nicht mehr auf den luxe de décoration gehen; er soll daran festhalten, daß er nicht so sehr auf die Zunahme der Bevölkerung als auf die der Einnahmen zu sehen habe; zu dem Ende soll er die volkswirthschaftliche Bewegung sowohl in Beziehung auf Gewerbe als auf Handel frei geben (pleine liberté de la concurrence, M. XXV.). Die Verwaltung namentlich soll in Verwendungen der Staatsgelder für öffentliche Zwecke nicht sparsam sein; „car de très grandes dépenses peuvent cesser d'être excessives par l'augmentation des richesses“ (M. XXVII.); ja die Verwaltung soll sogar die nationalökonomische Bildung neben der juristischen aufstellen: l'étude de la jurisprudence humaine *ne suffit pas* pour former les hommes d'État; il est nécessaire que ceux qui se destinent aux *emplois de l'administration* soient assujettis à l'ordre naturel le plus avantageux aux hommes réunis en société (M. II.). Das ist offenbar keine Nationalökonomie mehr; das ist schon etwas, was man in unserer Zeit ein sehr bestimmtes Programm der wirthschaftlichen Verwaltung nennen würde. Für Quesnay ist die Nationalökonomie, deren organische Gesetze ihm die Ordre naturel bilden und für welche sein Tableau nur die schematische Darstellung ist, von dem Gouvernement auf das Bestimmteste geschieden; das letztere hat seine ganz feststehende Function, und die Nationalökonomie ist ihrerseits nur das Substrat dieser Thätigkeit der Verwaltung. So sind hier die Grundlagen des Verständnisses der letzteren gelegt, und wenn er nicht schon damals die selbständige Volkswirthschaftspflege von der Güterlehre schied, so war wohl die Hauptursache davon, daß Frankreich eben auf seinen Universitäten die Staatswissenschaften auch in der Form des Jus naturae so gut als gar nicht lehrte, und daher aus diesen einfachen Principien kein System zu machen verstand. Man gelangte daher nicht einmal zu einer Polizei- oder Cameralwissenschaft, wie in Deutschland; Güterlehre und wirthschaftliche Verwaltung verschmelzen wieder in Eins und der Name der „Économistes,“ den die Physiokraten annahmen, bedeutete nur die große Forderung, daß die Verwaltung sich an die Principien der Nationalökonomie anschließen solle, und das Bewußtsein, daß sie unmächtig bleiben müsse, wenn sie mit ihnen in Widerspruch trete, wie

es Dupont de Nemours am klarsten in seinem Abrégé des principes d'Économie politique (2me section, société, Ed. Daire p. 371) ausspricht: „La société donc ne peut se faire des lois qu'en dedans du cercle tracé par les lois naturels.“ Daneben erhält sich aber mit gleicher Bestimmtheit in dieser ganzen Schule das Verständniß, daß aus dieser Verschiedenheit der Gesetze des Güterlebens und der Verwaltung nicht eben ein Gegensatz zwischen Volk und Staat hervorgehe, sondern daß vielmehr die höchste Aufgabe der Verwaltung zugleich die höchste Identität der Interessen für beide enthalte. Quesnay hält diesen Grundton seiner ganzen Auffassung fest, und die Verhältnisse machten es wohl erklärlich, daß er die finanzielle Frage in dem bekannten Satz zum Ausgangspunkte nahm: „Pauvre paysan, pauvre royaume; pauvre royaume, pauvre roi.“ Seine Schule aber kommt fast auf jedem Punkte auf den Satz zurück, „que l'intérêt du souverain est identique avec celui des sujets.“ Dieß allgemeinste Princip der wirthschaftlichen Verwaltung durchdringt die ganze physiokratische Schule, wenn es auch nur auf die Vor- und Nachproduktion angewendet wird, und die beiden Haupterscheinungen, die sich aus den Werken Quesnays entwickeln, gehören darum in der That der Verwaltung und nicht mehr der Güterlehre. Wir dürfen sie hier nicht verfolgen; aber sie sind bedeutend genug, um der künftigen Geschichte als Grundlage zu dienen. Was Colbert für die volkswirthschaftlichen Principien des Merkantilsystems gewesen, das wollte Turgot für die der Physiokraten sein. Turgots Ministerium ist die direkte Anwendung der physiokratischen Verwaltungslehre auf die französischen Zustände; es ist der große Versuch, zuerst den Handel und das Gewerbe und dann den Bauern durch die Maßregeln der Regierung frei zu machen. Aber er vermochte nicht einmal das negative Element seiner Schule durchzusetzen, jene „liberté de la concurrence;“ zu der positiven Seite derselben, zur Idee der Grundentlastung, die der physiokratischen Schule ihre höchste volkswirthschaftliche Begründung verdankt, ohne daß sie dieselbe doch auszusprechen gewagt hätte, hat auch Turgot sich nicht erhoben; vielleicht eben deßhalb nicht, weil sie selbst die gründliche Umgestaltung der socialen Ordnung voraussetzte, die niemand deutlicher kommen sah, als eben die Physiokraten. Denn sie sind die wahren Socialisten des 18. Jahrhunderts. Ihr Kampf gegen die Merkantilisten wird zu einer in furchtbarem Ernst ihnen entgegentretenden Ahnung der kommenden Revolution, die in der Verzweiflung an dem guten Willen der herrschenden Klasse und an dem Verständniß ihrer Gefahren prophetisch den nahenden Vernichtungskampf der ständischen Ordnung vorhersieht. „Modérez votre enthousiasme,

aveugles admirateurs des faux produits de l'industrie! Avant de crier miracle, ouvrez les yeux et voyez combien sont pauvres, du moins malaisés, ces mêmes ouvriers qui ont l'art de changer vingt sous en une valeur de mille écus. Au profit de qui passe donc cette multiplication énorme des valeurs? Quoi? ceux par les mains desquels elle s'opère ne connaissent pas l'aisance? Ah, défiez-vous de ce contracte!" (Mercier de la Rivière, Ordre naturel et essentiel des sociétés politiques, I. p. 199, cf. 280, 81.) Und neben diesen Ausbrüchen des Gefühls ein Mann wie Mirabeau mit seinem Ami de l'homme (1770), der erste, der die eudämonistische Idee der Verwaltung auf allen Punkten mit specieller Beziehung auf die niedere Klasse durchführt! Gewaltig waren diese Geister, und tief war ihr Verständniß dessen, was den Keim der Gefahr in sich trug. Aber dennoch waren schon damals die Dinge zu weit gediehen, um noch mit einzelnen, wenn auch noch so großartig angelegten Verwaltungsmaßregeln geändert werden zu können.

Das nun ist die physiokratische Schule in ihren Hauptrichtungen. Allerdings ist sie zunächst und vor allem eine französische Erscheinung. Allein sie steht so wenig vereinzelt wie die Merkantilisten Englands. Jene eigenthümliche Auffassung, welche die Bewegung und das Leben der Geister eben nur in der Bücherwelt findet und es stets an einzelne literarische Namen knüpft, ohne sich um alles andere zu kümmern, was neben und über denselben vorgeht, hat auch hier eine höchst enge und einseitige Anschauung jener Schule erzeugt. In der That nämlich sind die Physiokraten nur eine ganz bestimmte Gestalt der großen Bewegung, welche das 18. Jahrhundert charakterisirt und alle continentalen Länder ergreift. Diese Bewegung ist keine geringere, als die Richtung der Verwaltung in Gesetzen und Thätigkeit auf die Hebung der niederen landwirthschaftlichen Klasse und der Rohproduktion überhaupt. Die Physiokraten, über die selbst die Literaturgeschichte ihre Vorgänger, deren wir erwähnt haben, vergißt, sind nichts als der französische, auf dem ersten nationalökonomischen System begründete Ausdruck dieser neuen Bahn, welche die Volkswirthschaftspflege einschlägt. Es wird daher die Aufgabe der künftigen Geschichtschreibung sein, die Gesammtheit aller dieser großen Maßregeln nicht als eine Schule der Nationalökonomie, welche letztere nur beiläufig darin vorkommt, sondern als eine neue Epoche der wirthschaftlichen Verwaltung zusammenzufassen. Selbst in England, wo die Verwaltung der inneren Angelegenheiten stets auf dem niedrigsten Standpunkt steht, erkennt man deutlich in Literatur wie in Praxis diese Richtung. Die großen Arbeiten von Arthur Young und zum Theil auch die von John

Stuart lösen sich von der einseitig merkantilistischen Färbung los, und namentlich der erstere ist bekanntlich der erste eigentlich landwirthschaftliche Schriftsteller Englands. In Deutschland aber tritt jener Grundzug des 18. Jahrhunderts noch viel deutlicher zu Tage. Hier beginnt die Verwaltung wirklich praktisch in die landwirthschaftlichen Verhältnisse einzugreifen, und zwar in zwei Richtungen; zuerst in den ersten großen Versuchen, eine durchgreifende Aenderung in der Lage der unfreien ländlichen Besitzer hervorzubringen, gemessene Frohnden statt der ungemessenen einzuführen, Ablösungen auf dem Wege freier Vereinbarung zu erzielen, namentlich aber die Leibeigenschaft vollständig aufzuheben; dann in der Herstellung eigener Organe für die landwirthschaftliche Verwaltung, den Landesökonomie-Collegien und ähnlicher Institute, deren Geschichte die Vorläuferin der gegenwärtigen Ministerien der Landwirthschaft und der öffentlichen Bauten bildet. Wir werden unten in der Geschichte der Entlastungen, Ablösungen und Gemeinheitstheilungen, und später in der Landwirthschaftspflege das Einzelne darstellen. Hier möge zunächst nur die Thatsache feststehen, daß die physiokratische Schule sich von diesem großen europäischen Hintergrund nur durch ihren systematischen Inhalt und durch den großartigen, wenn auch mißlungenen Versuch Turgots abhebt, während gegenüber der allerdings viel bedeutenderen literarischen Bewegung in Frankreich in der Verwaltung Deutschlands viel mehr wirklich geschieht, als jene theokratische Schule Frankreichs dort möglich machen konnte. Und erst in diesem Sinne kann man von jenem System als dem Führer und Haupt einer zweiten selbständigen Epoche der Volkswirthschaftspflege und der neueren Verwaltung des gesammten Europas reden.

In ganz ähnlicher Weise muß nun der eigentliche Charakter der Schule von Adam Smith eben so sehr in dem Verhältniß zur Verwaltung, als in ihrem nationalökonomischen Inhalt gesucht werden. Und dieß wollen wir gleichfalls hier kurz andeuten.

c) Die Lehre von Adam Smith und ihr Verhältniß zur wirthschaftlichen Verwaltung.

Es kann natürlich auch nicht entfernt unsere Absicht sein, hier die ohnehin wohlbekannte Lehre von Adam Smith im Allgemeinen darzustellen. Indem wir dieselbe nach allen Seiten hin voraussetzen, müssen wir jedoch den Standpunkt desselben in Beziehung auf die Verwaltung, die Gründe, warum er einen so mächtigen Anklang namentlich in Deutschland fand, und endlich die Gestalt der Volkswirthschaftspflege, wie sie aus diesem Einflusse Adam Smiths hervorgeht, so kurz und bestimmt als möglich charakterisiren.

Das achtzehnte Jahrhundert ist im Guten wie im Bösen die Zeit der polizeilichen Bevormundung des Volks. Die ganze Theorie des Eudämonismus, wie sie Christian Wolf zuerst zu einem Systeme verarbeitet, ist zum Inhalt der ganzen innern Verwaltung, namentlich also auch der Volkswirthschaftspflege geworden. Die Absichten dabei waren meist vortrefflich, die Mittel oft sehr rationell, das Ziel ein großes. Allein das größere Element der persönlichen Selbständigkeit, der Drang nach Selbstthätigkeit im Volke, kurz das Bedürfniß nach staatsbürgerlicher Freiheit war bereits so groß, daß auch das Beste, was die Regierungen boten und gaben, unwillig oder gar nicht angenommen wurde, weil die Völker die Herren auch ihres eigenen Glücks sein wollten. So entstand jene tiefe Spaltung zwischen Volk und Staat, die sich bis auf den heutigen Tag fortsetzt, jenes tiefe Mißtrauen des ersteren gegen den letzteren, das bis zur entschiedensten Negation geht; und es war daher natürlich, daß jeder, der seine Ansichten auf diesen Gegensatz baute, als Bundesgenosse jener fast unwiderstehlichen Zeitrichtung begrüßt wurde.

Da trat Adam Smith mit seiner Wealth of Nations auf. Er vertritt zwei Gedanken, die so tief in das Leben eingegriffen haben, wie wenig andere, nicht so sehr wegen ihrer Wahrheit, als wegen ihrer Harmonie mit dem ganzen Entwicklungsgange der staatlichen und gesellschaftlichen Ideen jener Epoche. Der eine ist ein allerdings rein nationalökonomischer, der andere aber ist das verwaltungsrechtliche Princip der Smithschen Schule; und es ist schwer zu sagen, welches von beiden das historisch bedeutendste gewesen ist, obwohl man fast nur das erstere erkannt hat. Dieß nun war der Gedanke, daß die Quelle des Werthes und damit des Reichthums die Arbeit sei. Die Arbeit aber ist, im Gegensatze zum Besitze oder Kapital das nationalökonomische Lebensprincip der staatsbürgerlichen Gesellschaft; die Idee, daß der Reichthum aus der Arbeit als solcher hervorgehe, war zugleich die Idee, daß in ihr die Quelle der wirthschaftlichen Gleichheit und der einzigen möglichen Hebung der niederen Klasse liege. Es war nicht anders möglich, als daß dieser Grundsatz auf einen dankbaren Boden fiel und volles Verständniß fand; an ihn knüpft sich die ganze Nationalökonomie des Jahrhunderts, das Adam Smith folgt. Doch das zu verfolgen, ist nicht unsere Sache. Der zweite Grundgedanke Adam Smiths dagegen war der, daß die wahre Quelle alles Gedeihens der Wirthschaft durch die Arbeit in dem freien Verständniß des Einzelnen von seinem eigenen Interesse liege. Jeder wird am besten selbst wissen, was ihm am nützlichsten ist; das ist das Smithsche „Selfintrest." Die Consequenz davon ist die entschiedene Verurtheilung der polizeilichen

Bevormundung auch in wirthschaftlicher Hinsicht; er fordert unbedingt an ihrer Stelle die freie Selbstbestimmung des Einzelnen; er erklärt geradezu, es sei eine „impertinence and presumtion of the Government, to watch over the industry of private people." Das waren Gedanken, welche dem Engländer vollkommen geläufig waren; dem Continente waren sie neu, und müßten in jener Zeit als das Evangelium der wirthschaftlichen Freiheit der neuen staatsbürgerlichen Gesellschaft begrüßt werden. Und die nächste natürliche Folge war die, daß diejenige Nationalökonomie, welche die Wahrheit dieses Princips durch die absoluten Grundsätze der Güterlehre bewies, an und für sich als die wahre Nationalökonomie begrüßt wurde. Man nahm das wirthschaftliche Princip um der freiheitlichen Consequenz willen und bewies das freiheitliche Princip wieder durch die wirthschaftlichen Consequenzen des Systems. Das Losungswort der Nationalökonomie ward durch Adam Smith die „Arbeit," das Losungswort der gesammten Staatswissenschaft dagegen die „Freiheit."

Das ist es nun, was der ganzen theoretischen Bewegung auf diesen beiden Gebieten in unserem Jahrhundert ihre Gestalt gegeben hat. Wir überlassen dabei die nationalökonomische Seite der Geschichte der Volkswirthschaftslehre; aber der Gang der Volkswirthschaftspflege bedarf doch einiger Bemerkungen.

Adam Smith hatte sein Princip der wirthschaftlichen Freiheit in ächt englischer Weise aufgefaßt, als die einfache Negation des Staats und seiner Berechtigung in volkswirthschaftlichen Dingen. Die erste große Folge davon war, daß man von ihm aus die Nationalökonomie principiell von der übrigen Wissenschaft scheiden, und sie als eine selbständige Wissenschaft behandeln lernte. Man kann, namentlich bei der gegenwärtig herrschenden Verwirrung aller Begriffe auf diesem Gebiete, nicht oft und nachdrücklich genug darauf hinweisen, daß bis zum Anfang unseres Jahrhunderts überhaupt keine selbständige Nationalökonomie existirt hat, sondern daß sie nur als begründendes Moment an der Volkswirthschaftspflege vorkommt; selbst Quesnay konnte sie aus dieser Verschmelzung nicht herausreißen. Erst jetzt beginnt man zu verstehen, daß es eine Nationalökonomie gibt, und von da an fängt die eigentlich nationalökonomische Literatur an, ihre Stellung einzunehmen. Allein sie steht beinahe ausschließlich auf den Schultern von Adam Smith. Nun ließ sich aber, trotz aller Macht dieser Lehre, denn doch nicht so einfach das Dasein, die Nothwendigkeit, ja die Function des Staats und seiner Verwaltung nicht bloß in Recht und Verfassung, sondern auch in der Volkswirthschaft abweisen. Die große, systematisch ausgearbeitete staatsrechtliche Literatur stand aufrecht da; die Rechts-

philosophie behandelte vor allem den Staat; fehlte auch gänzlich der eigentliche Begriff der Verwaltung, so erhielt sich doch die alte Polizeiwissenschaft nach ihrem ganzen Umfang. Das Staatsrecht mußte daher von der Nationalökonomie wenigstens nach wie vor gewisse Anstalten, wie Münze, Post, andere „Regalien" fortwährend behandeln; die Rechtsphilosophie konnte am Ende nicht läugnen, daß die idealen Aufgaben des Staatsbegriffes denn doch auch zum Theil im Gebiete der materiellen Elemente des Daseins liegen; die Polizeiwissenschaft hatte von jeher die volkswirthschaftliche Verwaltung in ihrer Weise behandelt. Adam Smith hatte für England leichtes Spiel gehabt; aber in Deutschland war es denn doch mit jenem kahlen Begriff des Selfinterest nicht gethan. So wie daher seine Lehre in Deutschland Platz griff, mußte die Frage entstehen, wie sich nunmehr jene neue selbständige Nationalökonomie zu der Staatslehre, die man in England gar nicht kannte, verhalten werde.

Es ist ein eigener Theil der Geschichte der deutschen Wissenschaft, der uns diesen merkwürdigen Proceß der Theilung und wieder der Verschmelzung jener Richtungen zeigt; aber er kann erst dann und von demjenigen geschrieben werden, der sich über den Begriff und den selbständigen organischen Inhalt der Güterlehre vollkommen klar ist. Wir sind noch mitten in demselben. Es muß uns daher hier, wollen wir nicht alle uns zu Gebote stehenden Gränzen unserer Aufgabe überschreiten, genügen, die Hauptgestaltungen anzugeben, die aus jener Bewegung hervorgehen, indem wir die allgemeinen Grundlagen als hinreichend bekannt voraussetzen.

Wir glauben nun, daß es unserem Zwecke am meisten entsprechen wird, wenn wir jene Bewegung in die drei Hauptepochen eintheilen, in denen sie verläuft, und an die sich im Wesentlichen wohl die künftige Geschichte dieses Gebietes der Staatswissenschaft anschließen wird. Wir bezeichnen sie in Kürze als die der Staatswirthschaftslehre, die der Volkswirthschaftspflege, und die der angewandten Nationalökonomie.

Ohne allen Zweifel ist nun die erste Epoche die bei weitem reichere und bedeutendere, und überragt an Umfang wie an Tiefe die folgenden so sehr, daß nicht einmal eine Vergleichung recht möglich ist.

Als nämlich mit dem Ende des vorigen Jahrhunderts das Werk von Adam Smith nach Europa kam, traf es den deutschen Geist in der vollen, kräftigen Bewegung, welche überhaupt eine neue, freiere Gestaltung des gesammten Staatslebens suchte und forderte. Damals dachte man noch viel über Wesen und Inhalt des Staats nach; der Begriff des Staats, jung und lebendig, wenn auch unklar, fühlte daß er alle menschlichen Verhältnisse in sich aufnehmen und verarbeiten

müsse, ohne doch denselben ihre Selbständigkeit in der oberflächlichen Weise zu nehmen, wie es die schon trivial gewordene Polizeiwissenschaft zu thun gewohnt war. Die großartige Auffassung der Lehre von Adam Smith imponirte daher dieser geistigen Arbeit der Deutschen, aber sie unterjochte sie keineswegs. In dem Suchen nach der neuen Staatsidee, welche aus der letzteren geboren werden sollte, konnte jenes einseitige Princip der Negation der Staatsverwaltung, die leere negative Freiheit des Selfinterest um so weniger genügen, als denn doch die Gewöhnung an eine wirkliche, und vielfach so höchst wohlthätige Regierung eine tiefgewurzelte war. Ein einfaches Annehmen der Auffassung von Adam Smith war daher zwar für sein nationalökonomisches Princip der Arbeit sehr wohl möglich; sein verwaltungsrechtliches der individuellen Ungebundenheit dagegen ist nicht einmal recht gesehen, viel weniger angenommen worden. Im Gegentheil ging schon mit dem Anfange dieses Jahrhunderts die deutsche Wissenschaft vielmehr daran, die Idee und das System der Nationalökonomie in die organische Idee des Staats aufzunehmen und mit derselben wo möglich auf allen Punkten systematisch zu verarbeiten. Das nun war wiederum nur von Einem Standpunkt aus möglich. Hätte man schon damals in der Nationalökonomie gekannt, was sie wirklich ist, nicht etwa einen Theil der Staatslehre, sondern vielmehr ein ganz selbständiges Gebiet des Lebens der Persönlichkeit, so hätte man einen gemeinsamen höheren Begriff suchen müssen, dem man auch das organische Staatsleben als Theil oder Moment desselben hätte unterordnen müssen. Das aber überließ man der Philosophie, und so weit ging daher noch die Tradition der alten Staats- und Rechtslehre, daß man für alle praktischen Fragen, also auch für die der Wirthschaft, den Staatsbegriff an die Spitze stellen zu müssen glaubte. So entstand die Vorstellung von der Staatswirthschaft und ihrer Wissenschaft, der Staatswirthschaftslehre, welche die Nationalökonomie in irgend einer Weise als Theil der Staatswissenschaft, das ist als ein Moment an der Wissenschaft vom Staate behandeln wollte, und zwar im Allgemeinen von dem Standpunkte aus, daß die Nationalökonomie die Gesetze lehre und enthalte, welche der Staat anzuerkennen und zu verwirklichen habe. Das ist der eigentliche Charakter der Epoche der Staatswirthschaftslehre, die mit dem Anfange dieses Jahrhunderts beginnt, und deren letzter großer, hochbedeutender Vertreter Lotz ist (Staatswirthschaftslehre, 2. Aufl. 1838).

Man kann nun wohl im Allgemeinen sagen, daß gleich anfangs in dieser Verschmelzung das Gefühl vollkommen klar ist, daß im Grunde dennoch Nationalökonomie und Staatswirthschaft zwei sehr verschiedene Dinge seien; allein über das wahre Verhältniß ist man sich aus einem

sehr nahe liegenden Grunde niemals recht klar geworden. Während man nämlich wenigstens zum Theil sehr gut wußte, was eigentlich die Nationalökonomie sei, hatte man keinen klaren Begriff von der Verwaltung. Man vergaß, daß wenn die Gesetze der Nationalökonomie wirkliche Gesetze seien, sie sich durch eigene Kraft verwirklichen müßten; man sah nicht, daß das, was erst des Staats bedarf um ins Leben zu treten, dann kein Gesetz mehr ist. Man kam daher zu der Vorstellung, daß eben nur das Nationalökonomie sei, was überhaupt direkt oder indirekt durch die Thätigkeit des Staats vollzogen werden könne. Natürlich war auch das wieder nicht durchführbar, denn die Begriffe von Arbeit und Werth, die Gesetze des Angebots und der Nachfrage waren denn doch ganz unabhängig vom Staate. Und so beginnt diese Epoche der „Staatswirthschaftslehre" gleich anfangs mit einer Richtung, welche die Frage nach dem Verhältniß der Nationalökonomie zur Staatswirthschaft und Wissenschaft zum Grunde legt, während eine zweite Richtung, dieser Frage nicht Herr und sie daher auch zur Seite liegen lassend, unbeirrt von ihr direkt auf die Staatswirthschaft eingeht. An der Spitze der ersten Richtung steht Soden, der die Frage nach jenem Verhältniß als Einleitung seines ganzen Werkes hin und her wirft. Bei ihm verschwindet aber der strenge Begriff der Nationalökonomie als der organischen Güterlehre in „das höchste Sittengesetz des Wohlwollens, der Humanität, und demgemäß: Beglückung der Nationalindividuen" (die Nationalökonomie, 1. Bd. 1805. §. 17) „aber im Princip der Staatsverwaltung liegt dazu keine Pflicht, also auch kein Zwangsrecht. Das Princip der Staatsverwaltung ist nur: Begründung, Sicherung und Bewährung der staatsgesellschaftlichen Vortheile, in so weit sie aus der staatsgesellschaftlichen Verbindung unbedingt fließen." Dann fährt er fort, mit wenig Worten die Hauptsache berührend: „In dieser Absonderung der Begriffe liegt, bei dem unruhigen Geiste der Regierungen und nach der ihrem Charakter eigenen Tendenz zur Ausdehnung der Macht, das Palladium der bürgerlichen Freiheit." Das war sehr wahr und ganz aus Adam Smith, aus dessen Studium überhaupt Sodens Werk hervorging; allein die Unklarheit seiner Vorstellung zeigt sich sofort wie er weiter kommt; eben hat er das „Zwangsrecht" geläugnet, in §. 21 deducirt er wieder seine Nothwendigkeit; immer mit dem Gedanken, daß die „Gesetze der Nationalökonomie die Grundsätze bestimmen" soll, nach denen dieß Zwangsrecht ausgeübt wird (ebd). Die Nationalökonomie ist ihm (§. 25) die „schöne Haushaltung der Natur"; die Staatswirthschaft ist ihm dann wieder identisch mit der Staatsverwaltung (§. 17). Zu einem rechten Abschluß gelangt er nicht. Chr. Schlözer, der Gründer

der wohl so genannten deutsch-russischen Schule, hat sich in seiner „Staatswirthschaft" oder Lehre vom Nationalreichthum (1804. 2 Bde.) mit der principiellen Frage gar nicht abzugeben, die Materie aber ohne System durch einander geworfen. Eben so unsicher bleibt Hufeland, trotz dem daß er Soden weit an dialektischer Schärfe überragt. In seiner „Neuen Grundlegung der Staatswirthschaftskunst" (Bd. 1. S. XXX) will er dieselbe unter die Staatswissenschaften reihen; auf S. 112—118 dagegen scheidet er mit Recht strenge die Nationalökonomie oder „Güterlehre" vom Staate. In der That ist die folgende Zeit über diesen ganzen Zweifel gar nicht hinausgekommen. Sartorius, Abhandlung über die Elemente des Nationalreichthums (Göttingen 1806) schließt die gleiche Untersuchung damit, daß er die Freiheit der Privatwirthschaft als Regel, die Einmischung des Staats als Ausnahme fordert; freilich fällt bei ihm diese Ausnahme sehr ausgiebig aus, und ein Princip für dieselbe fehlt gänzlich. Als allmählig mit den zwanziger Jahren der Begriff der „Staatswissenschaften" an die Stelle der alten Polizeiwissenschaft tritt, lassen die ersteren jene Frage überhaupt fallen, und finden sie höchstens mit einer passenden Phrase ab, während sie in einzelnen Arbeiten noch vielfach verhandelt wird, wie bei Behr, die Lehre von der Wirthschaft des Staats (1822). Pölitz hat dann versucht, Staatswirthschafts- und Volkswirthschaftslehre in ihrem Verhältniß zu einander auf die möglichst einfache Formel zurück zu führen. Er sagt (Staatswissenschaft Bd. II. S. 133. 1827) die Staatswirthschaftslehre unterscheidet sich dadurch wesentlich von der Volkswirthschaftslehre, daß diese von dem Begriff (er meint die Thatsache) „des Volkes und den Grundbedingungen des Volkslebens, jene vom Begriffe des Staats und den Grundbedingungen des Staatslebens ausgeht." Da er aber vom Staate eben keinen Begriff hat, so kommt er sofort zu dem bezeichnenden Satze, daß die Staatwirthschaftslehre in den Grundsätzen besteht, nach welchen jene Grundbedingungen des Volkslebens, nämlich das „Recht und die Wohlfahrt" unter die Garantie des rechtlich gestalteten Zwanges gestellt werden. — Rotteck dagegen hat sie in seiner Fortsetzung von Aretins Staatsrecht der constitutionellen Monarchie Bd. II. Abth. I. S. 259 ff. sogar ins eigentliche Staatsrecht aufgenommen. Was er eigentlich meint, ist schwer zu sagen, wie denn überhaupt das Verhältniß zwischen Pölitz und Rotteck darin besteht, daß bei Pölitz die Form klar und das Princip unklar ist, während Rotteck im Princip klar, in den Begriffen dagegen sehr unklar erscheint. Neben dieser ersten Richtung steht nun die zweite, die ohne viel dialektischen Zweifel über Wesen und Werth der Nationalökonomie geradezu dem Staate auf Grundlage ihrer Anschauung von der wirthschaftlichen Wohlfahrt die

Aufgabe vindicirt, die ganze Nationalökonomie direkt durch Staatsgesetze und Thätigkeit zu regeln. Hier stellt sich zuerst Adam Müller in seinen „Elementen der Staatskunst" 1808 auf den Standpunkt, die landwirthschaftlichen und gewerblichen Verhältnisse den höhern Staatszwecken zu unterordnen; ihm ist hier wie immer die Regierung der „Vater" des Volkes. Fichte's Geschlossener Handelsstaat (1800) ist in der That nichts anderes, als der erste große Reflex der französischen socialistischen Ideen in einem großen deutschen Geist; er ist die erste deutsche Utopie, die wir haben, aber ohne Bewußtsein davon, daß er nur Utopie ist. Ludens Handbuch der Staatsweisheit oder der Politik (1811) ist im Grunde nur eine geistreichere Darstellung des wirthschaftlichen unfreien Eudämonismus, ohne tiefere Bedeutung. Erst als unterdessen das Studium der eigentlichen Nationalökonomie weiter gediehen ist, gewinnt die „Staatswirthschaft" die Tiefe und Breite, die sie zu einer bedeutenden Erscheinung macht. Sie wird zu einer vollständigen Nationalökonomie, die aber mit einer beinahe vollständigen Volkswirthschaftspflege äußerlich verbunden ist, ohne daß man recht dazu gelangt wäre, sich über den Unterschied beider klar zu werden; höchstens daß man die „reine Staatswirthschaftslehre" als Nationalökonomie der „angewandten" als Volkswirthschaftspflege vorauf sendete, ohne zu einem Verständniß des innern Verhaltens zu gelangen. Die beiden bedeutendsten Werke in dieser Richtung, die eigentlichen Vertreter der „Staatswirthschaftslehre" sind Kraus, Staatswirthschaftslehre, 1. Aufl. 1817 (sehr kurz), 2. Aufl. 1837 in 5 Bdn. von H. v. Auerswald herausgegeben, namentlich aber Lotz, Handbuch der Staatswirthschaftslehre, 3 Bde. 2. Aufl. 1838, ein Mann, der im Einzelnen von wenigen erreicht, im Ganzen bisher von niemanden übertroffen ist, und dessen Arbeit man immer mit größtem Nutzen studiren wird. An sie schließen sich etwa noch Bülau, der Nachfolger von Pölitz (Handbuch der Staatswirthschaftslehre 1835), eben so glatt, breit und klar, aber nicht so umfassend im Ganzen, und Schön, Neue Untersuchung der Nationalökonomie und der natürlichen Volkswirthschaftsordnung (1835). Auch diese ganze Richtung ist sich principiell einig darüber, daß nirgend ein wesentlicher Unterschied zwischen der Nationalökonomie und der Thätigkeit und Aufgabe des Staats bestehe, und Mühe genug gibt sich namentlich Lotz (§. 5. 6.) dieß Verhältniß wissenschaftlich zu formuliren, namentlich zu bestimmen, „wie weit die Staatswirthschaftslehre den Staatswissenschaften gehört" (S. 10.), eine Frage, die uns wunderlich erscheinen würde, wenn jene Staatswirthschaft ihm nicht als Nationalökonomie erschienen wäre. Allein zu einem Abschluß konnte diese Richtung nicht gelangen, und wir dürfen wohl

hier den tiefern Grund dafür wiederholen. Jene Unterscheidung nämlich ist nie durchzuführen, so lange die Wissenschaft keinen bestimmten Begriff vom Staate hat. Es ist von jeher der große Mangel der praktischen Staatswissenschaft gewesen, die Aufstellung und Durchführung des Staatsbegriffes für etwas außerhalb ihres Bereiches liegendes anzusehen. Sie hat denselben nicht bloß der Rechtsphilosophie überlassen, sondern ihn auch gar nicht von derselben aufgenommen. Sie gelangte dadurch zu dem Widerspruch, in allen Punkten ihrer Lehre, wo sie von der Thätigkeit des Staats in seiner Verwaltung sprach, ohne den Begriff desselben weiter arbeiten zu müssen. Sie konnte dadurch natürlich zuerst zu keinem Systeme gelangen, da dieses doch nur durch jenen Begriff gegeben wird, und eben so wenig zu einem allgemein gültigen Princip für die einzelnen Functionen, da diese gleichfalls nur durch jenes Wesen des Staats gegeben werden. Die Behandlung aller der Volkswirthschaftspflege gehörenden Theile der Staatswirthschaft wird dadurch die einer scharfen und gründlichen Beobachtung, ohne daß eine höhere klare Ordnung heraustr äte; natürlich fehlt die Vollständigkeit, und an die Stelle von Grundsätzen muß zu oft das Gefühl der bloßen Zweckmäßigkeit treten. Das aber konnte bei dem sich immer höher entwickelnden Organismus des Staats nicht genügen; es war daher natürlich, daß sich neben der Staatswirthschaftslehre auch andere Richtungen Bahn brachen, die freilich ihrerseits eben so wenig ausreichten. Wir glauben sie nur kurz andeuten zu sollen.

In jener Verwirrung hat Rau das große Verdienst, formell den alten Standpunkt des vorigen Jahrhunderts, die Dreitheilung in Nationalökonomie, Finanzwissenschaft und Volkswirthschaftspflege aufrecht erhalten, und damit die Scheidung der erstern von der letztern gründlich durchgeführt zu haben. Es ist nicht überflüssig, über den Werth, den seine Volkswirthschaftspflege an und für sich hat, hier zu reden. Allein, indem wir natürlich dabei gänzlich von allem Einzelnen absehen, auch dieser Standpunkt war nicht fähig, dem wahren Bedürfniß zu entsprechen. Nicht wegen des Mangels an Inhalt, und auch nicht wegen des Systems dieses reichen Werkes, sondern vielmehr deßhalb, weil Rau's Arbeit nirgends zu dem Betwußtsein gelangt, daß diese Volkswirthschaftspflege selbst wieder nur ein Theil der inneren Verwaltung ist, und daher, wie es scheint, von der Vorstellung getragen wird und sie auch wohl bei andern erweckt, als ob die Volkswirthschaftspflege die innere Verwaltung selbst sei. Es ist nicht überflüssig, zu betonen, daß damit dem Bedürfnisse der Verwaltung, die mit immer größeren Aufgaben ausgerüstet ward, nicht genügt werden konnte. Es erzeugte sich vielmehr daraus eine neue

Gestalt dieser Arbeiten, die in hohem Grade förderlich, dennoch nie für sich allein ausreicht. Rau hatte gezeigt, wie viel Stoff nicht etwa bloß für das Ganze, sondern auch für die einzelnen Theile der Volkswirthschaftspflege vorhanden sei. Die Kraft der deutschen Arbeit warf sich daher jetzt gerade auf diese einzelnen Gebiete und leistete darin so Bedeutendes, daß die Masse und der Werth dieser Werke das Bewußtsein und beinahe das Bedürfniß der organischen Einheit erdrückte, und bei der deutschen Gründlichkeit die wohlbegründete Vorstellung wach rief, daß es ohnehin unmöglich sei, einen solchen Stoff zu bewältigen. Das gewaltige Gebiet der wirthschaftlichen Verwaltung zerfuhr daher zuerst in die großen Einzelwerke über Grundentlastung, Wasserrecht, Postrecht, Eisenbahnrecht, Bankwesen, Münzwesen, Land-, Forst- und Bergbau, Armen- und Heimathswesen, Patentrecht, Handelsrecht und anderes, nach allen Seiten hin Tüchtiges leistend, aber gänzlich des Bewußtseins der innern Einheit, des organischen Zusammengehörens baar. Nichts wäre verkehrter, als das anzuklagen, oder auch nur nicht hoch zu achten; allein nichts wäre einseitiger, als damit sich allein genügen lassen zu wollen. Denn, auch nur rein formell gesprochen, bilden alle diese Zweige denn doch Aufgaben Einer und derselben höchsten Behörde; wie nun soll es möglich sein, die wesentliche Verwaltung für dieselben herzustellen, wenn sie nicht selbst als nothwendige und organische Grundlage derselben existirt und durch die Wissenschaft zum Ausdruck gelangt? Der formale Charakter dieses Zustandes, der eben so groß in seinen einzelnen Theilen als wichtig in seiner praktischen Bedeutung ist, besteht deßhalb in der geistigen oder, wenn man will, organischen Heimathlosigkeit aller seiner einzelnen Gebiete und das was jenen einzelnen Theilen eben dadurch mangelt, ist gerade das, was sich der Theil nicht selbst geben kann: die Begründung und Begränzung durch das Ganze. Sie bieten alles für alle, welche mit den Theilen zu thun haben; für die, welche das Ganze verwalten, gibt es bisher keine Wissenschaft, nicht einmal für die wirthschaftliche, geschweige denn für die gesammte innere Verwaltung. Es ist die Auflösung der alten Staatswirthschaftslehre in die Einzelgebiete der Volkswirthschaftspflege mit all ihren Vortheilen und Nachtheilen, welche den Charakter des gegenwärtigen Zustandes bildet.

— Da ist nun noch die neueste Richtung, die wir in ihrer völligen Unklarheit in Princip und System nicht besser als mit dem völlig unklaren Namen der „angewandten Nationalökonomie“ bezeichnen können, und die nichts anderes ist, als ein Zurückfallen in die Kategorien des Anfangs dieses Jahrhunderts. Sie erkennt stillschweigend ihre Unfähigkeit von dem Einzelnen weiter als bis zum Einzelnen zu gelangen.

Von einem Begriffe des Staats, von einem tieferen Verständniß der Persönlichkeit, von einem organischen Gedanken für Nationalökonomie oder Volkswirthschaftspflege, geschweige denn für die Verwaltung überhaupt oder die innere Verwaltung im besondern, ist hier keine Rede mehr. Es ist die Abdication der organischen Wissenschaft, die durch historische Untersuchung um so weniger ersetzt werden kann, als das Ergebniß derselben gleichfalls nur Stoff zum Stoffe häufen muß, wenn man nicht den Werth der geschichtlichen Erscheinungen, sondern nur ihre Thatsache und Gestalt erkennt. Die große Frage, vor der unsere Wissenschaft steht, ist daher in der That die, ob es uns künftig genügen wird, Beobachtungen zu besitzen oder das Beobachtete zu beherrschen.

Dasjenige nun, was wir über das bisherige System, seine Anordnung, seine Mängel und Zufälligkeiten zu sagen haben könnten, glauben wir hier nicht anführen zu sollen, da es eben in Individualkritik auslaufen würde. Statt dessen glauben wir der Sache und unsrer Auffassung am besten zu entsprechen, wenn wir statt alles Eingehens auf das Einzelne lieber das der wirthschaftlichen Verwaltung zum Grunde liegende System hier selbst den einzelnen Theilen voraussenden. Und wieder verstatten wir uns, darauf hinzuweisen, daß für diejenigen, welche eine philosophische Begründung nicht für erforderlich halten, das Kriterium der organischen Richtigkeit dieses Systems darin gesucht und hoffentlich gefunden werden möge, daß alle der Volkswirthschaftspflege angehörigen Begriffe, Gesetze, Anstalten, historische Erscheinungen und Fragen sich vollständig und ohne Mühe und Zwang in dieses System einfügen. Die Ueberzeugung davon würde nicht bloß einen großen praktischen Werth, sondern zugleich die Ehre haben, wenigstens auf diesem Punkte jenen sogenannten praktischen Werth der philosophischen Auffassung beweisen zu können.

IV. Das System der wirthschaftlichen Verwaltung.

Das System der volkswirthschaftlichen Verwaltung als drittes großes selbständiges Gebiet der gesammten Innern Verwaltung neben die Verwaltung des physischen und geistigen Volkslebens hingestellt, beruht nun auf folgenden Grundlagen.

Die Aufgabe der innern Verwaltung in der Volkswirthschaft besteht nicht darin, die Volkswirthschaft zu begründen, herzustellen, zu leiten, den Volksreichthum zu erzeugen, oder ähnliche Ziele durch die Gewalten des Staats zu erreichen. Sie soll nur diejenigen Bedingungen der wirthschaftlichen Entwicklung herstellen, welche die Einzelnen sich mit eigner Kraft nicht schaffen können.

Sie erscheint daher auch nur da, wo es sich um solche Bedingungen handelt. Sie kann eben deßhalb auch das System dieser ihrer Aufgaben nicht etwa in dem der Volkswirthschaft oder Staatswirthschaft suchen wollen. Es ist unmöglich, ein System, namentlich der ersteren, für die Volkswirthschaftspflege zum Grunde zu legen. Ihr System kann gar nicht das der Grundbegriffe und Grundgesetze der Volkswirthschaft sein, da diese niemals das Objekt der Thätigkeit der Verwaltung sind. Sondern dasselbe ist in der That das System der außerhalb oder über der Einzelkraft liegenden Lebensverhältnisse der Gemeinschaft, und zwar insofern eine Action der Verwaltung für dieselben als eine Aufgabe der wirthschaftlichen Gesammtinteressen erscheint. Und der, diese Aufgabe und somit die Thätigkeit der Verwaltung bestimmende Wille der Verwaltung erzeugt dann das geltende Recht derselben. So ist dieß System naturgemäß ein vollkommen selbständiges und eigengeartetes, und dennoch wohl ein sehr einfaches.

Die gesammte Volkswirthschaftspflege und ihr Recht zerfällt zuerst in den allgemeinen und den besondern Theil.

Der allgemeine Theil behandelt alle diejenigen Lebensverhältnisse, welche als Bedingung jeder Art von Wirthschaft und Unternehmung erscheinen. Der besondere Theil dagegen hat nur mit denjenigen zu thun, welche durch die besondern wirthschaftlichen Verhältnisse der einzelnen Art der Unternehmung gegeben sind.

Das was der allgemeine Theil enthält, gehört daher jedem besondern Theile wieder an, und muß gleichsam als Einleitung für jede der Abtheilungen dieses besondern Theiles angesehen werden. Es ist der Stamm, aus dem die großen Zweige der Verwaltung entsprossen. Kein einzelner Theil kann daher ohne den allgemeinen als ein vollständiger betrachtet werden. Der letztere muß vielmehr den ersteren auf allen Punkten gleichsam durchdringen, erheben, verallgemeinern; der erstere muß den letzteren voraussetzen und in einzelnen Fällen anwenden; niemals wird die Behandlung eines einzelnen Gebietes vollständig, ja nicht einmal recht praktisch werden, wenn sie nicht den allgemeinen Theil gründlich kennt und denselben als ein in sich fertiges Ganze ansehen kann. Es ist einer der größten Mängel der gegenwärtigen wirthschaftlichen Verwaltungslehre, daß das organische Verhältniß beider Elemente des Systems nicht gehörig ausgearbeitet vorliegt; denn allgemein gehaltene Beziehungen des Einen auf das Andere nützen hier nicht viel. Wir erinnern hier nur beispielsweise an eben das Verhältniß von Credit und Landwirthschaft, von Wegwesen und Forstwirthschaft, von Maß und Gewicht und Bergwesen und anderes. Die Forderung einer strengen Unterscheidung des allgemeinen Theils, seines

Inhalts und seines Rechts von dem besonderen Theil und seinen einzelnen Gebieten erscheint dieser als die erste wissenschaftliche Forderung der ganzen wirthschaftlichen Verwaltungslehre, und wo immer ein besonderer Theil behandelt wird, wird derselbe stets das zugleich wesentlich Praktische dieser Forderung erkennen.

II. Das System des allgemeinen Theiles ruht nun auf denjenigen Verhältnissen des volkswirthschaftlichen Lebens, welche ihrem Wesen nach durch keine Art der Unternehmung erschöpft, für keine derselben auch nur als vorwiegende Bedingung ihrer speciellen Entwicklung angesehen werden können, sondern die gleichmäßig die Voraussetzung der Wohlfahrt aller bilden. Diese nun erscheinen naturgemäß in drei, durch das Wesen des Lebens überhaupt gegebene Gruppen.

Die erste hat es mit dem rein persönlichen Element zu thun, so weit dasselbe nicht von der Kraft und dem Willen des Einzelnen beherrscht wird. Dieß persönliche Element ist das Recht der Einzelnen. Dieß Recht der Einzelnen erzeugt da, wo seine Aufhebung eine Bedingung des wirthschaftlichen Fortschrittes ist, die Entwährung als erste volkswirthschaftliche Funktion der Verwaltung, und mit ihr das Entwährungsrecht. Dieses nun theilt sich wieder in die Grundentlastung, die eine vorwiegend sociale Maßregel ist, die Ablösungen, welche im Interesse der Gesammtproduktion geschehen, und die Enteignungen (Expropriationen) und Zwangsleistungen, welche durch das Interesse des Verkehrs gefordert werden.

Das zweite große Element ist die Natur. Die Verwaltung aber hat es nicht mit der Natur im Ganzen zu thun, und eben so wenig mit der Natur, so weit sie nur in der Sphäre der Einzelwirthschaft erscheint. Die Natur wird erst da Gegenstand der Verwaltung, wo sie als eine, die Gesammtheit aller Interessen bestimmende, und durch den Einzelnen nicht mehr zu bewältigende Kraft erscheint, der jedoch die Gemeinschaft durch den Organismus der Verwaltung ihre Gränze vorschreiben und ihre Ordnung geben kann. Das nun ist der Fall bei Feuer und Wasser. Für Feuer und Wasser gibt es daher eine Verwaltung und mithin ein Verwaltungsrecht, das zugleich ein öffentliches, ein bürgerliches und ein polizeiliches ist. Diese Verwaltung des Feuers und des Wassers ist wieder, wie es im Wesen jeder elementaren Kraft begründet ist, zunächst eine Organisation des Kampfes mit ihren Gefahren; dann aber tritt die Verwaltung auch positiv ordnend hinzu, namentlich beim Wasser, und endlich schreitet sie, wo dennoch jene Kräfte Schaden gethan, helfend ein, und erzeugt das Versicherungswesen. Auf diese Weise bildet die Verwaltung der elementaren Verhältnisse das zweite selbständige Gebiet der volkswirthschaftlichen Verwaltung in ihrem Allgemeinen.

Das dritte entsteht nun durch das dritte, allen einzelnen Arten der Unternehmung gemeinsame, für alle ohne Ausnahme gleich wesentliche Bedingung bildende Element. Dieß Element ist der Verkehr. Der Verkehr wird freilich zunächst durch die Einzelnen selbst hervorgerufen; er ist seinem Wesen nach nothwendig und vollständig frei. Das System der Verwaltung ist daher nicht das System des Verkehrs selbst; sondern auch hier sind es nur diejenigen Bedingungen des Verkehrs, die sich die Einzelnen nicht selbst schaffen können, welche die Aufgabe der Verwaltung und damit das System derselben bilden. Nun begreift das Wort „Verkehr" alle Formen des gegenseitigen Ueberganges von Gütern und Leistungen, von Personen und Mittheilungen. Alle diese Formen scheiden sich nun in drei Hauptgruppen, insofern es sich um die Aufgaben der Verwaltung handelt. Wir nennen den ersten Theil den eigentlichen Verkehr, den zweiten den Werthumlauf, den dritten den Creditumlauf. Jeder dieser Theile fordert sein eigenes Recht, seine eigene Ordnung, seine eigene Polizei; gemeinsam ist ihnen der Sache nach, daß sie die Bewegung der Personen und Güter in ihrem Uebergange vom Einen zum Andern enthalten, und daß die Verwaltung hier diejenigen Bedingungen herzustellen hat, welche der Einzelne nicht selbst leisten kann. Darnach ergeben sich folgende Grundverhältnisse.

A. Der Verkehr (im eigentlichen Sinne) setzt voraus, daß die materiellen Bedingungen desselben von der Verwaltung hergestellt werden. Diese theilen sich in zwei Hauptarten, die Verkehrsmittel und die Verkehrsanstalten.

Unter den „Verkehrsmitteln" verstehen wir diejenigen öffentlichen Einrichtungen, welche die materiellen öffentlichen Voraussetzungen der Verkehrsbewegung von Personen und Gütern enthalten. Wir umfassen diese öffentlichen Einrichtungen in ihrer Gesammtheit mit dem Ausdrucke der Verkehrswege. Die Aufgabe der Verwaltung besteht hier darin, diese Verkehrswege herzustellen, zu erhalten und zu schützen, so weit die Macht der Verwaltung reicht, weil natürlich das Vorhandensein und die Güte der Verkehrswege eine der großen Bedingungen der Werthentwicklung ist, auf der der Fortschritt der Volkswirthschaft beruht. Die Vertretung der Gesammtinteressen, die hiedurch der Verwaltung gegeben ist, bezeichnen wir im Allgemeinen als das Wegewesen.

Das Wegewesen seinerseits scheidet sich nun nach der Natur des Weges in zwei große, wesentlich verschiedene Theile.

Der erste Theil umfaßt die Wege zu Land, oder das ganze Straßenwesen, von welchem das öffentliche Bauwesen als eigentliches Straßenbauwesen den ersten Theil bildet.

Der zweite Theil beruht dagegen auf dem Wasser als Mittel des Verkehrs. Hier erscheint wieder einer von den Punkten, auf welchem zwei Gebiete in einander greifen. Man kann nemlich das Wasserrecht als Theil der elementaren Verwaltung, und man kann es, insofern es dem Verkehrswesen angehört, als Theil des Verkehrsmittelrechts behandeln. An sich ist die Stellung, die man diesem Theil gibt, nicht wesentlich; will man, so kann man das Recht und die Ordnung der Wasserstraßen und Wasserverkehrsplätze am Ende auch in das eigentliche Wasserrecht der elementaren Verwaltung aufnehmen, wenn nur das Bewußtsein festgehalten wird, daß es eigentlich in das Verkehrswesen gehört. Mit richtigem Takt haben jedoch, so viel wir sehen, alle Bearbeitungen des öffentlichen Wasserrechts diesen Theil desselben ausgeschlossen, und höchstens als Moment für die nähere Bestimmung der bei ihnen auftretenden Fragen benützt. Denn in der That ist hier das Element des Verkehrs in so großem und vorwiegendem Maße die Hauptsache, daß man über die schließlich richtige Stellung in der Behandlung kaum zweifelhaft sein kann. Dieß nun zeigt sich am deutlichsten, wenn man eben nicht bloß bei dem Wasser als Verkehrsmittel stehen bleibt. Das eigentliche Verkehrsmittel ist eben nicht das Wasser, sondern die Schifffahrt. Die Schifffahrt tritt zwar zunächst als Privatunternehmen auf, wie das der Last- und Fahrwägen. Allein die Natur der Schifffahrt macht dennoch aus ihr ein Verhältniß, das im Bau, in der Leitung, in dem Recht der Schiffe eine Ordnung im Gesammtinteresse fordert. Und so erscheint denn das Wasserverkehrswesen als das Schifffahrtswesen im Gebiet des öffentlichen Verkehrswesens, das wieder theils als das Recht des Wasserverkehrs, theils als das der Schifffahrt auftritt; beide wieder geschieden in die Binnen- und die Seeschifffahrt. Der Wasserverkehr enthält dann die Ordnung und das Recht zuerst der Flüsse und Canäle, dann der Häfen, endlich der offenen Seewege im Lootsen- und Leuchtthurmwesen, nebst den Seesignalen und dem Rettungswesen. Das Recht der Schifffahrt dagegen spaltet sich in das öffentliche Recht des Schiffbaus und das der Schiffsführung. So ist dieser Theil des Verwaltungsrechts ein Ganzes.

2) An diese Verkehrsmittel als Gegenstand der Verwaltung schließen sich nun die Verkehrsanstalten und ihr Recht. Verkehrsanstalten sind solche Einrichtungen, durch welche die Verwaltung die Beförderung selbst übernimmt. Sie enthalten ein ganzes System von Instituten; jedes derselben ist von hoher Wichtigkeit, und jedes bildet daher auch ein selbständiges Rechtsgebiet.

Die erste Anstalt ist unzweifelhaft die Post. Man braucht hier vor der Hand über den Begriff des Regals und der Regalität nicht

zu streiten; gewiß ist die Post ein wirthschaftliches Hoheitsrecht und damit ein Zweig der Verwaltung der wichtigsten wirthschaftlichen Interessen. Das Postwesen ist daher ein eigenes Rechtsgebiet, das seine eigene Darstellung fordert.

Die zweite Anstalt ist die Eisenbahn. Das Eisenbahnwesen ist eben so unzweifelhaft ein Gebiet der Verwaltung; daß die meisten Eisenbahnen auf Vereinen beruhen, ändert natürlich in dieser Sache nichts. Das Eisenbahnrecht ist schon jetzt ein selbständiger Theil der öffentlichen Rechtslehre.

Den Eisenbahnen zur Seite steht die Dampfschifffahrt, die sich von der übrigen Seeschifffahrt so wesentlich in ihren Verhältnissen und Grundlagen unterscheidet, daß wir sie selbst da, wo sie nicht direkt von der Verwaltung gegründet ist oder vom Staate subventionirt wird, dennoch mit ihrem ganzen Rechtsverhältniß als eine öffentliche Anstalt betrachten müssen.

Daß das Gleiche für das Telegraphenwesen der Fall ist, bedarf keiner weitern Erörterung.

Mit diesen Gebieten ist nun das (eigentliche) Verkehrswesen erschöpft.

B. Der Werthumlauf hat nun zunächst denselben Charakter, wie der Verkehr. Es ist die einzelne Persönlichkeit, welche denselben in hundert und aber hundert Verträgen, Traditionen, Zahlungen und Leistungen täglich vermittelt. Es ist eben die zweite große Form des Verkehrs, nur eine besondere dadurch, daß sein Objekt hier nicht mehr eine Person oder ein Gut, sondern speciell eben der selbständige Werth ist. Was kann dabei der Gegenstand der Verwaltung sein?

Offenbar, hier hat die Verwaltung weder die Bewegung zu ermöglichen, noch auch sie selbst herzustellen. Das ist Sache der Einzelnen. Allein Eine Bedingung derselben gibt es, die der Einzelne sich in diesem die ganze Welt umfassenden Werthumlauf nicht verschaffen kann, und das ist die objektive Gewißheit für das richtige Maß des Werthes, das er im Umlaufe empfängt. Die Aufgabe der Verwaltung entsteht für den Werthumlauf daher an diesem Punkte. Die Verwaltung muß so viel als möglich die Thätigkeit des Einzelnen ersetzen, mit der er sich über das Werthmaß die absolut nothwendige Gewißheit verschaffen mußte. Das nun geschieht in drei Hauptformen. Die erste ist die durch die Verwaltung festgestellte öffentlich-rechtliche Maß- und Gewichtsordnung, die zweite ist das Münzwesen, das die Ordnung des Geldes regelt, und das dritte endlich ist das öffentliche Recht der Werthpapiere. Diese Punkte bezeichnen die Aufgabe und die Gränze dessen, was die Verwaltung für den Werthumlauf

ihrerseits zu leisten hat; und es ist kein Zweifel, daß selbst die einzelnen Bestimmungen dieses Verwaltungsrechts auch natürlich auf das Engste in einander greifen.

C. Der Creditumlauf endlich oder das Creditwesen hat namentlich in unsrem Jahrhundert keineswegs bloß seinen äußern Umfang geändert. Man kann nicht nachdrücklich genug darauf hinweisen, daß der Credit in unsrer Zeit einen ganz andern Charakter hat, als selbst noch vor wenig Jahrzehnten. Der Credit ist jetzt das geworden, was er zu werden bestimmt ist, er ist aus einer rein volkswirthschaftlichen Erscheinung eine sociale Potenz geworden. Für den Credit reichen daher die gewöhnlichen bürgerlich rechtlichen Begriffe nicht mehr aus; der Credit ist bereits, und wird mehr und mehr eine der größten Aufgaben der Verwaltung werden. Die Entfremdung der bisherigen Verwaltungslehre vom Begriff und Wesen des Credits ist nicht aufrecht zu halten; das bezeichnende Wort für seine neue Stellung ist bereits gefunden; es ist die Organisation des Credits. Die Organisation des Credits bedeutet in der That den Credit als Gegenstand der innern Verwaltung, und zwar wesentlich als eine der großen socialen Aufgaben der nächsten Zukunft. Nur muß man dabei natürlich die enge Auffassung der Verwaltung fallen lassen, welche dieselbe als eine rein staatliche bezeichnet. Die Organisation des Credits ist vielmehr dasjenige Gebiet der Verwaltung, in welchem das Vereinswesen als Organismus der letzteren wesentlich zu wirken berufen ist. In diesem Sinne aufgefaßt, entfaltet sich hier ein hochbedeutsamer Theil der allgemein wirthschaftlichen Verwaltungslehre. Wir können demselben natürlich an diesem Orte nicht vorgreifen; allein auf Grundlage des obigen Begriffes ist es nicht mehr schwierig, diese Organisation nunmehr in ihren Hauptformen darzulegen.

Die erste Form des Credits ist die des Einzelcredits oder rein persönlichen Credits. Derselbe hat wieder zwei Theile. Der erste Theil hat es mit der Creditpolizei oder dem Wucher und seinem öffentlichen Recht zu thun; der zweite mit den schon ausgesprochenen socialen Anstalten für den Einzelcredit in den öffentlichen Pfand- und Leihhäusern und ihren Rechtsverhältnissen. Die zweite Form des Credits ist die des Realcredits. Auch diese erscheint zuerst als ein rein individuelles Verhältniß zwischen Schuldner und Gläubiger; allein die öffentliche Natur jedes Verkehrs in Credit gibt ihm auch in diesem Theile ein eigenthümliches öffentliches Recht, wie es seine Natur fordert und wie es trotzdem das Einzelne sich dasselbe nicht sichern kann. Dieß öffentliche Recht ist das der Grund- und Hypothekenbücher, die an sich ein selbständiges öffentliches Institut sind, und deren

Angehörigkeit an das wirthschaftliche Verwaltungsrecht wohl von niemandem ernstlich bezweifelt werden wird. Daß das Recht der Grund- und Hypothekenbücher in Beziehung auf die Führung derselben eine öffentliche Ordnung, in Beziehung auf die bürgerlichen Rechtsverhältnisse dagegen, die es schafft, ein hochwichtiger Theil desjenigen ist, was wir das bürgerliche Verwaltungsrecht genannt haben, liegt auf der Hand. Neben diesem Grundbuchswesen tritt nun das zweite Element des Realcredits auf in den Realcreditinstituten aller Art, in denen wieder das Vereinswesen als das eigentlich schöpferische Element erscheint, und die großen Grundformen jener Realcreditinstitute, die Bodencreditanstalten aller Art, hervorruft, während hier die Staatsverwaltung meistens gar nicht, zuweilen nur helfend in zweiter Linie auftritt.

Die dritte Form des Credits ist nun diejenige, welche wir den eigentlichen Credit oder den Geschäftscredit nennen möchten. Das Wesen dieses Geschäftscredits besteht darin, daß durch denselben das in den Händen des Einen befindliche Werthcapital für einen Andern verwendet wird. Es ist nun Sache der Nationalökonomie, im Einzelnen nachzuweisen, wie dieser Credit zur bewegenden Kraft in dem gesammten volkswirthschaftlichen Leben unsrer staatsbürgerlichen Gesellschaft wird. Die Verwaltungslehre hat diese entschiedene Wahrheit von derselben als eine jener Thatsachen anzunehmen, welche die Grundlage der ganzen volkswirthschaftlichen Entwicklung bilden. Ist dem aber so, so folgt, daß dieser Credit nicht mehr für die Verwaltung gleichgültig bleiben kann. Freilich nun ist es nicht Aufgabe der letztern, selbst Credit zu geben. Allein der Geschäftscredit, das gesammte volkswirthschaftliche Leben umfassend, wird eben dadurch eine der entscheidenden Thatsachen des Gesammtinteresses, und das Verwaltungsrecht des Geschäftscredits besteht darnach in der öffentlich rechtlichen Ordnung derjenigen Verhältnisse desselben, welche zwar als die nothwendige Voraussetzung seiner Entwicklung anerkannt werden müssen, dennoch aber von dem Einzelnen nicht hergestellt werden können. Und deßhalb pflegt man wohl die auf das öffentliche Leben des Geschäftscredits bezüglichen Bestimmungen der Verwaltung die öffentliche Organisation des Creditwesens im Besondern zu nennen.

Diese nun hat drei Hauptheile. Der erste dieser Theile besteht in dem, durch das oben angeführte Wesen des Credits gesetzten bürgerlichen Verwaltungsrecht des Geschäftscredits, der zweite in dem, was das Gesammtleben für den Zahlungscredit fordert, das dritte in dem, was den Unternehmungscredit bedingt. Diese drei Begriffe sind nun allerdings durch die Nationalökonomie gegeben und begründet; allein da die letztere sie bisher noch nicht verarbeitet hat, und

wir noch lange zu thun haben, bis wir zur Organisation des Credits gelangen, so möge es uns gestattet sein, schon hier die Grundzüge der Sache selbst aufzustellen.

1) Das bürgerliche Verwaltungsrecht des Geschäftscredits beruht nationalökonomisch darauf, daß stets der Preis des Credits und die Leichtigkeit, denselben zu erlangen, wesentlich bedingt werden durch die Leichtigkeit und Sicherheit des Verfahrens, durch welches das Vorhandensein von Schuld und Forderung einerseits bewiesen, und diese, wenn bewiesen, auch eingetrieben werden kann. Darauf beruht einerseits die geschichtliche Entwicklung dieses Theiles des Verwaltungsrechts, anderseits sein Inhalt. Offenbar nämlich kann ein besonderes Recht für den Geschäftscredit nur da entstehen, wo derselbe nicht mehr als ein Verhältniß vom Einzelnen zum Einzelnen erscheint, sondern als eine das gesammte Geschäftsleben aller umfassende Gewalt auftritt, ohne welche niemand, auch wollend, seine Geschäfte betreiben kann, und deren Macht und Consequenzen auch die größte individuelle Vorsicht sich nicht mehr zu entziehen vermag. Es darf uns deßhalb nicht wundern, daß wir auch erst in unserm Jahrhundert von einem eigenen Creditrecht reden, das weder das alte germanische noch auch das römische Recht kennt, ja dessen Grundsätze zum Theil mit den einfachen Principien des letzteren in direktem Widerspruch stehen. Diese Grundsätze aber beziehen sich, wie gesagt, auf drei Hauptpunkte: die Constatirung des Schuldverhältnisses, die Execution der Creditforderung, und die Folgen der Zahlungsunfähigkeit. Daraus entstehen die drei großen Rechtsverhältnisse des bürgerlichen Verwaltungsrechts des Geschäftscredits. Sie sind an sich bekannt, und es handelt sich nur darum, sie eben als einen Theil des Verwaltungsrechtes anzuerkennen. Das sind zuerst das Recht der Handlungsbücher, beziehungsweise ihre Beweiskraft; dann das Wechselrecht, in welchem einerseits die Beweiskraft, anderseits aber auch die Executivkraft eine vom bürgerlichen Recht wesentlich verschiedene und zwar nach den Bedürfnissen des Geschäftscredits bestimmte wird; endlich das Ausgleichsverfahren, dessen tiefgreifender Unterschied vom Concursverfahren wiederum nur durch das Wesen jenes Credits bedingt wird. Man kann nun — und das ist auch meistens der Fall — diese drei Gebiete als selbständige Rechtsgebiete behandeln, und es versteht sich von selbst, daß dagegen an sich nichts zu erinnern ist. Das, worauf es aber hier ankommt, ist, daß man sie als Theile des Verwaltungsrechts anerkenne, und das Bewußtsein ihres Zusammenhangs mit dem Ganzen desselben nicht verliere. Und hier ist die Rechtswissenschaft noch weit hinter der Wirklichkeit zurück. Denn nicht nur, daß alle jene Rechts-

gebiete noch gar keine systematische Stellung haben, vielmehr gleichsam heimathslos in der Luft schweben, sondern es fehlt auch, wir müssen sagen gänzlich das Bewußtsein, daß sie ganz etwas anders enthalten, als eine besondere Form des Privatrechts. Man weiß nicht, daß sie in der That diejenigen öffentlich rechtlichen Modificationen des bürgerlichen Rechts enthalten, welche durch das Wesen des Geschäftscredits als eines Elementes des gesammten volkswirthschaftlichen Lebens bedingt werden. Erst auf dieser Grundlage erhalten sie ihre wahre Bedeutung. Sie ist die Basis der Exegese im Einzelnen und der Auffassung im Ganzen, wie aus ihr, und nicht aus den Principien des bürgerlichen Rechts, die Gesetze hervorgegangen sind, nach denen sie sich richten. Erst wenn man sie als Theile des Verwaltungsrechts behandeln wird, werden sie in ihrem wahren Wesen verständlich sein. Das genauer zu zeigen, ist die erste Aufgabe der Lehre von der Organisation des Geschäftscredits.

2) Der Zahlungscredit ist zweitens nicht eine besondere Art des Credits, sondern eine besondere Form seiner Benutzung. Es ist durchaus nothwendig, sich eine klare Vorstellung von demselben und seiner Funktion zu verschaffen, wenn man die richtige Stellung der Verwaltung auch hier beurtheilen will. Was die Zahlung als solche betrifft, so braucht nicht erst dargethan zu werden, daß sie eine Lösung einer Verbindlichkeit durch Münze ist. Im Geschäftscredit aber erscheint nun bekanntlich das Verhältniß, daß die Zahlung des Einen beständig von der des Andern abhängig ist; stockt die erste, so stocken alle auf dieselben im geschäftlichen Wege angewiesenen Zahlungen. Nun ist dabei das Wesentliche, daß dieser specifische Akt der Zahlungen durch das Vorhandensein von Werthen aller Art nicht ersetzt werden kann, so wenig etwa wie das Trinken durch das Essen, oder das Hören durch das Sehen. Die Zahlung beruht nicht auf Gütern, sondern wird nur vollzogen durch Geld. Es kann jemand ein großes Vermögen haben und zahlungsunfähig sein; es kann jemand zahlungsfähig sein, und vollständig bankerott. Das Zahlen als solches erscheint daher als ein specifisches Element des Verkehrs, und doch wieder nicht immer gegeben durch das Vorhandensein von Werthen, obgleich sie der zu zahlenden Summe vollständig entsprechen. Es wird daher eine der großen Aufgaben der Gemeinschaft der Interessen, die Zahlungen möglich zu machen, so weit sie wenigstens durch Werthe gedeckt sind, damit nicht die Stockung der Zahlung für alle auf die Zahlung des Einen angewiesenen andern Geschäfte leiden. Und das dafür bestimmte Institut ist die eigentliche Bank. Das Princip alles Bankwesens ist es daher, den Zahlungscredit zu organisiren, und die aus

dieser Funktion hervorgehenden Rechte bilden das Recht der Banken, das ganz wesentlich verschieden ist von dem der Creditinstitute. Wir haben dieß in eingehender Weise, mit specieller Beziehung auf das Bankwesen und das Bankrecht Englands, Frankreichs und Deutschlands nachgewiesen in dem Jahrbuch für Gesetzkunde und Statistik, 1862 (das Bankwesen Europas und die Gesetzgebung S. 113—165), auf welche Darstellung wir uns auch für den folgenden Begriff berufen müssen.

So bildet das Bankwesen den zweiten Theil der Organisation des Credits. Das Papiergeldwesen ist nur ein Theil desselben; und wieder begegnen wir hier der Thatsache, daß man das letztere eben wegen dieses Zusammenhanges sowohl bei der Behandlung des Werthumlaufes, als bei der der Organisation des Credits darstellen kann. Freilich bringt es die Natur der Banken mit sich, daß es passender in das letztere fällt; es ist nur nothwendig, sich den Zusammenhang mit dem Geldwesen klar zu vergegenwärtigen.

3) Der Unternehmungscredit entsteht endlich da, wo die Arbeit im weitesten Sinne des Werthkapitals eines andern bedarf. Für seinen Unterschied vom Zahlungscredit verweisen wir auf den oben citirten Aufsatz. Allerdings nun erscheint erst im Unternehmungscredit die wahre gewaltige Kraft des Credits; nur er umfaßt alle Lebensverhältnisse, und nur durch ihn erfüllt sich erst die eigentlich sociale Bedeutung des Credits. Er hat daher auch seinerseits nicht eben eine einfache Form, sondern erscheint in vielen Formen zugleich, und mit Recht bildet er daher auch dasjenige Gebiet, an welches man zunächst denkt, wenn von der Organisation des Credits die Rede ist. Demnach lassen sich alle Verhältnisse, auf welche er sich bezieht, auf drei große Grundformen zurückführen, die ihrerseits wieder dem Vereinswesen angehören, und in denen die Aufgabe der Verwaltung daher nicht durch die staatliche Gewalt, sondern durch die freie Thätigkeit des Staatsbürgerthums vollzogen wird. In der That versteht man die mächtige Bedeutung des Vereinswesens überhaupt erst gerade auf dem Gebiete dieser Organisation des Credits; es ist das seine natürliche Heimath und der Hauptbeweis, daß ohne das Vereinswesen auch die Selbstverwaltung nicht auszureichen vermag. Jene Grundformen sind aber die folgenden.

Die erste ist diejenige, welche wir als die eigentlichen Erwerbsgesellschaften bezeichnen. Das Wesen jeder Erwerbsgesellschaft besteht darin, daß jedes Mitglied einer, durch die Gesellschaft aufgestellten Unternehmung einen gewissen Beitrag leistet, daß aus diesem Beitrag ein Capital wird, das allen gehört, und daß endlich

dieß Capital zur Produktion von Gütern verwendet wird. Durch diese Aufgabe, eine Güterproduktion mit dem Gesellschaftscapital hervorzurufen, unterscheidet sich die eigentliche Erwerbsgesellschaft von den übrigen Erwerbsvereinen. Daß die Grundform des Beitrages in der Aktie besteht, ist richtig, aber nicht absolut wesentlich (Kuxe, Commanditen). Die Einzahlung auf die betreffenden Aktien ist aber in der That ein Unternehmungscredit, den das Mitglied der Unternehmung gibt, und den wir deßhalb auch an einem andern Orte (System der Volkswirthschaft S. 217) den industriellen Credit genannt haben.

Die zweite Form ist die, welche wir als die Creditanstalten oder Creditinstitute (crédit mobilier) bezeichnen. Hier wird in ganz gleicher Weise ein Unternehmungscapital zusammen gebracht; die Creditanstalten aber unterscheiden sich wesentlich von den Erwerbsgesellschaften dadurch, daß ihr Zweck nicht mehr die Produktion von Gütern, sondern ein Erwerb durch Gewährung von Credit ist. Dieser Credit ist nun allerdings eben so gut wie bei der Bank ein Zahlungscredit, aber er ist das weder nothwendigerweise, noch ist er darauf gesetzlich beschränkt, wie bei der Bank. Im Gegentheil ist es eine der Hauptaufgaben der Creditanstalten, Unternehmungscredit zu geben, und sich selbst bei Unternehmungen zu betheiligen. Auf diesem Moment beruht der große, das ganze Recht derselben beherrschende Unterschied zwischen Banken und Creditanstalten, wie das von uns dargelegt ist; und hier beginnt die Aufgabe der Verwaltungslehre neben der der Nationalökonomie.

Die dritte Form endlich ist die, welche wir in allen ihren verschiedenen Gestalten als die der Vorschußkassen oder Volksbanken zu bezeichnen haben. Auch sie sind zugleich für Unternehmungs- und Zahlungscredit bestimmt. Ihre Organisation kann eine sehr verschiedene sein. Sie können entweder auf einem Aktiencapital, oder auf einer gegenseitigen Haftung, oder auf beiden zugleich, oder auf Einlagen, oder auf Pfändern beruhen, wonach natürlich die Organe und innere Ordnung wesentlich modificirt erscheinen. Immer aber ist die Organisation des Credits für das vorwiegend persönliche Capital, während die beiden obigen Formen wesentlich auf dem Vorhandensein von Gütern und Werthcapital beruhen. Und das ist es, was ihnen ihre eigentlich sociale Stellung gibt. Es liegt wohl außerhalb unsrer Aufgabe, dieß hier weiter zu verfolgen. Uns muß es genügen, dieß hochwichtige Gebiet hier charakterisirt und in seine organische Stellung zur Organisation des Credits überhaupt gebracht zu haben. Die weitere Ausführung gehört dann der besondern Arbeit.

Dieß sind nun diejenigen Begriffe und Verhältnisse, welche als

Aufgabe der Verwaltung dasjenige bilden, was wir den allgemeinen Theil der wirthschaftlichen Verwaltungslehre oder der Volkswirthschaftspflege genannt haben. Es ist nunmehr wohl klar, daß diese Punkte ohne Unterschied für alle einzelnen Gebiete der Volkswirthschaft, für alle Arten des Capitals und der auf dasselbe gebauten Produktion gleichmäßig wichtig sind. Es gibt gar keine Art der letzteren, die nicht aller zugleich bedürfte, die nicht in allen zugleich die unabweisbare Bedingung ihrer Sicherung und Entwicklung zu finden hätte. Es ist daher gänzlich falsch, sowohl irgend einen dieser Theile als Theil eines besondern Gebietes der Volkswirthschaftspflege zu behandeln, als auch denselben bloß für sich, ohne seinen organischen Zusammenhang mit allen andern hinzustellen. Es ist eine der Lebensfragen der ganzen Verwaltungslehre, sich über diesen Punkt einig zu sein. Und wenn dieß auch nicht mit Einemmale erreicht wird, so dürfen wir dennoch nicht müde werden, immer und immer darauf zurückzukommen, daß in diesem allgemeinen Theil der wirthschaftlichen Verwaltung der wahre Kern und Schwerpunkt alles dessen liegt, was überhaupt die Verwaltungslehre hier zu leisten hat.

IV. Denn der besondere Theil der letztern ist nun auf Grundlage des Obigen wohl etwas sehr Einfaches und leicht zur Anerkennung zu bringen. Er beruht seinerseits auf der besondern Natur der Arten des Capitals, und enthält diejenigen Ordnungen und Maßregeln, welche vermöge dieser besondern Natur für die einzelne Art der auf dieselbe gebauten Unternehmung als Bedingung ihrer speciellen Entwicklung erscheint. Hier gibt es daher nichts Allgemeines mehr, sondern hier muß die Specialität herrschen. Und wir begnügen uns daher, nur eben die einzelnen Theile dieses besondern Theiles aufzuführen.

Diese sind die Urproduction mit dem Bergrecht, die Landwirthschaft mit dem Landwirthschaftsrecht, das Forstwesen mit seiner Verwaltung und seiner Gesetzgebung, zu der man die Jagd und Fischerei hinzurechnen muß, dann das Gewerbe mit der Gewerbeordnung, die Industrie mit dem Fabrikwesen und den Ausstellungen, der Handel, der das Zollwesen in sich aufnimmt, und endlich der geistige Erwerb mit dem Nachdruck, Privilegien, Muster- und Markenrecht. Es ist wohl nicht füglich thunlich, weiter auf diese an sich einfachen Grundbegriffe und ihren Inhalt hier einzugehen. Daß jeder derselben eine selbständige Behandlung fordert, bedarf keiner Erörterung.

Damit erscheint nun das System der wirthschaftlichen Verwaltung gegeben. Und nun wird es erlaubt sein, zur leichtern Anschauung dasselbe noch in der Form eines Schemas besonders hier anzuhängen.

Wirthschaftliche Verwaltung.

Allgemeiner Theil.

Die Verwaltung und das persönliche Recht.

(Die Entwährung.)

I. Grundentlastung.
II. Ablösungen.
III. Gemeinheitstheilung.
IV. Staatsnothrecht.

Die Verwaltung und die Elemente.

I. Wasserwesen und Wasserrecht.
II. Feuer und Feuerordnung.
III. Schadenversicherungswesen.

Die Verwaltung und das Verkehrswesen.

Güter- und Personenverkehr.

Verkehrsmittel.

I. Wegewesen.
II. Schifffahrtswesen. (Seeschifffahrt, Binnenschifffahrt.)
1) Schiffbau.
2) Schiffsführung.
3) Hafen- und Lootsenwesen.
4) Wasserstraßen.

Verkehrsanstalten.

I. Postwesen.
II. Eisenbahnwesen.
III. Dampfschifffahrt.
IV. Telegraphenwesen.

Werthumlauf.

I. Maß- und Gewichtsordnung.
II. Geld- und Münzwesen.
III. Werthpapiere.

Creditwesen.

Individueller Credit.

1) Creditpolizei (Wucher).
2) Pfand- und Leihhäuser.

Realcredit.

1) Grundbuchswesen.
2) Realcreditinstitute.

Geschäftscredit.

I. Creditrecht.
1) Handlungsbücher.
2) Wechselrecht.
3) Ausgleichsverfahren.
II. Zahlungscredit (Bankwesen).
III. Unternehmungscredit.
1) Erwerbsgesellschaften.
2) Creditanstalten.
3) Vorschußkassen.

V. Einige Bemerkungen zur Geschichte der Organisation der wirthschaftlichen Verwaltung.

Es wird eine der künftigen Aufgaben der Geschichte der Staatswissenschaft sein, die Geschichte dieser Organisation zu schreiben. Und diese Geschichte ist in der That weder eine bloß formelle Schematisirung der verschiedenen Aemter und Stellungen, noch auch eine bloß formale Ausfüllung einer Lücke in der Wissenschaft des Staats. Es ist vielmehr kein Zweifel, daß die Entwicklung jenes Organismus zunächst und im Allgemeinen die Entwicklung des selbständigen Bewußtseins des Staats von diesem hochwichtigen Theile seiner Verwaltung ist; dann aber erscheint dieselbe andrerseits wieder in ihrer individuellen Gestalt in jedem einzelnen Lande; denn sie ist eine wesentlich andre in England, in Frankreich, in Deutschland, und in den übrigen Theilen Europas. Es ist daher eine große und schwere Aufgabe, dieselbe zu behandeln. Denn hier genügt es nicht mehr, einfach die Thatsachen der Neubildungen aufzuführen, sondern man muß, soll anders diese Arbeit einen Werth haben, jene Neugestaltungen und Organisationen auf ihren Grund, das werdende Verständniß von den Aufgaben der Verwaltung, zurückführen.

Diese Aufgabe kann aber die vorliegende Arbeit noch nicht lösen. Denn ihre Voraussetzung ist eben die Anerkennung des einheitlichen Systems der wirthschaftlichen Verwaltung selbst. So lange diese nicht gewonnen ist, würde jede vorausgehende Bearbeitung fast auf jedem Punkte mit Kritik und Erklärungen so viel zu thun haben, daß der Umfang in keinem Verhältniß zu dem Resultate stehen würde.

Wir glauben daher, uns mit einigen Bemerkungen hier genügen lassen zu dürfen.

Der Charakter des gesammten Ganges der Entwicklung einer selbständigen Organisation der Volkswirthschaftspflege beruht darauf, daß dieselbe anfangs mit der staatswirthschaftlichen (finanziellen) Verwaltung im Ganzen, mit der polizeilichen im Einzelnen namentlich örtlich fast vollständig verschmolzen erscheint und daher zu einem Bewußtsein ihrer selbständigen Aufgabe nicht gelangt. Eine *eigene* Organisation für die Volkswirthschaftspflege ergibt es bis zur Mitte des 18. Jahrhunderts nicht. Dann fängt dieselbe an, allmählig, aber nur stück- und theilweise aufzutreten, und zwar namentlich in den Regalien, bei denen nun zugleich die Verwaltung ihren ersten Charakter empfängt. Die Verwaltungsorgane der Regalien sind fast ausnahmslos *technische Beamtete*, die nach dem früheren Standpunkt unter der Finanzverwaltung stehen, und in Deutschland als die Cameralverwaltung

auftreten. Von einer Einheit aus einem höheren Gesichtspunkte ist dabei noch keine Rede. In der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts entstehen jedoch, namentlich durch die physiokratischen Bewegungen und durch die Polizeiwissenschaft angeregt, einzelne Organe, wie die Landesökonomie-Collegien, die jedoch zu keiner großen Entwicklung gedeihen, da auf allen Punkten die obrigkeitlichen Rechte der Grundherrlichkeiten der Thätigkeit solcher Behörden entgegen treten. Alle örtliche Volkswirthschaftspflege liegt noch in den Händen der letztern.

Erst als in Frankreich die letzten Reste dieser Grundherrlichkeit beseitigt worden, und die Ministerien als Organisationsbasis der vollziehenden Gewalt zur Geltung gelangen, scheidet sich die Volkswirthschaftspflege aus der innern Verwaltung heraus, und es entstehen einzelne Ministerien für dieselbe. Allein diese Organisation ist gleich anfangs eine höchst unsichere, und ist es bis zum heutigen Tage geblieben. Man hatte eben keinen Begriff der Volkswirthschaftspflege als eines Ganzen, und die Grundlage der ministeriellen Organisation war daher nicht der Unterschied des Systems in Ministerien der Volkswirthschaft und Ministerien der socialen Verwaltung, sondern man nahm aus der ersten gewisse einzelne, an Bedeutung hervorragende Gebiete heraus, gab diesem selbständige Ministerien, und den Rest faßte man dann ungeschieden als Ministerium des Innern zusammen, ohne sich weiter viel Rechenschaft über das wahre Verhältniß abzulegen. Dazu kam, daß man gewisse Gebiete nach wie vor dem Finanzministerium überließ, namentlich diejenigen, bei denen es sich um Einnahmsquellen des Staats handelte, wie das Post- und Münzregal, zum Theil auch das Bergwesen u. a. m. Wo Zweifel entstanden, half man sich durch eigene Commissionen und Schöpfung eigener Referate, ohne gerade viel nach einem selbständigen Systeme zu fragen. Auch setzte man die einzelnen wirthschaftlichen Ministerien oder sog. „Fachministerien" wohl dem Ministerium des Innern gegenüber, gewöhnlich mit ziemlich engbegränzter Competenz, wie die Handelsministerien, die Ackerbauministerien, die Ministerien für öffentliche Arbeiten; bald verschmolz man sie wieder; bald hob man sie ganz oder zum Theil auf; kurz, man kann nicht im Zweifel sein, daß hier ein festes Princip durchaus fehlt, und auch nicht gefunden werden wird, bis man sich über das Wesen der Volkswirthschaft im Verhältniß zur gesellschaftlichen Verwaltung, und zweitens über Natur und Inhalt der Oberaufsicht einig sein wird. Die beste Quelle für das Bestehende ist dabei stets für jedes Land das Staatshandbuch.

Dagegen ist ein zweiter hochwichtiger Moment aufgetreten, und dazu bestimmt, der ganzen Auffassung des Organismus eine neue

Gestalt zu geben. Das ist die starke, und von Jahr zu Jahr zunehmende Bedeutung der beiden andern Grundformen der vollziehenden Gewalt, der Selbstverwaltungskörper und des Vereinswesens. Mehr und mehr gestaltet sich die Sache so, daß wir die allgemeinen Maßregeln und Gesetze den Ministerien, die wirkliche örtliche und besondere Ausführung desselben dagegen den Selbstverwaltungen und Vereinen anheimfallen und damit die wesentlichste Funktion der Regierung in der Oberaufsicht über die Thätigkeit jener Organe bestehen wird. Die Regierung tritt dadurch von Jahr zu Jahr mehr in die Stellung, welche ihr gerade in der Volkswirthschaftspflege am meisten zukommt, die leitende, die Einheit herstellende Organisation zu sein, welche die Verwaltung selbst nur da einführt, wo Sonderinteressen eine Selbstverwaltung oder ein Vereinswesen nicht zulassen (z. B. Post, Münzen u. s. w.), während sie alle Aufgaben der Volkswirthschaft, welche von den letzteren übernommen werden können, demselben mehr und mehr zuweist. Diese Bewegung ist erst im Beginn; aber sie wird ihr Ziel erreichen. Und um das zu übersehen, muß man allerdings erst alle einzelne Gebiete der Volkswirthschaftspflege einmal vorführen, als Grundlage des Verständnisses dieser neuen Ordnung, und als Basis auch des Systems der vollziehenden Gewalt in seiner praktischen Anwendung.

Unsere Aufgabe wird es daher zunächst sein, bei jedem einzelnen Gebiete der Volkswirthschaftspflege die betreffende Organisation desselben auch in ihrer historischen Entwicklung zu beleuchten; erst dann läßt sich ein allgemeines Bild geben, das auch für besondere Studien einen Werth haben kann.

Die wirthschaftliche Verwaltung.

(Volkswirthschaftspflege.)

Allgemeiner Theil.

Erstes Gebiet.

Die Entwährung.

Allgemeiner Theil.

Erstes Gebiet.

Die Verwaltung und das bürgerliche Recht oder die Entwährung.

I.

Die allgemeinen Begriffe und Rechtsgrundsätze.

Wir beginnen das weite Gebiet der volkswirthschaftlichen Verwaltung mit einem Begriffe, über den man sich nicht einig ist, und mit einem Worte, das im Grunde noch keine feste wissenschaftliche Bedeutung hat. Das was dieser Begriff und dieses Wort bisher umfaßt haben, ist nur zum Theil in die Volkswirthschaftspflege aufgenommen; zum Theil gehört es zu ganz neuen Zweigen der Wissenschaft. Während ferner die Sache selbst, die wir darstellen werden, eine allgemein bekannte ist, ist das tiefere Wesen derselben, der Zusammenhang mit den höchsten Fragen des Staats und der Menschheit, unseres Wissens bisher weder von der Philosophie noch von der Fachwissenschaft irgend einer Art untersucht worden. Wir haben daher bei einem mächtigen Material das einzèlne Gebiet derselben zu seiner höheren Einheit mit den letzten Faktoren des wirklichen Staatslebens zu bringen. Und darum ist es unthunlich, die Sache mit einer einfachen Definition abzuthun, die einem formalen Bedürfniß genügen möchte.

Wir können daher es nicht vermeiden, die Entwährungslehre, deren Inhalt wir als erste Grundlage der wirthschaftlichen Verwaltungslehre anerkennen müssen, ihrem allgemeinen Wesen nach zu bezeichnen, um ihr das Recht auf ihre Stellung dauernd zu gewinnen.

Zu dem Ende werden wir zunächst den formalen Begriff der Entwährung aufstellen, und dann auf das Wesen derselben eingehen.

I. Der formale Begriff der Entwährung.

Unter der Entwährung verstehen wir im Allgemeinen das Recht und das Verfahren des Staats, vermöge deren derselbe durch seine

Verwaltung ein wohlerworbenes Privatrecht, dessen Aufhebung als eine unabweisbar gewordene Bedingung der allgemeinen Entwicklung anerkannt ist, gegen Rückerstattung seines Werthes, oder gegen Entschädigung und nach gesetzlichen Formen aufhebt.

Die Entwährung ist daher zunächst nichts anderes, als eine specielle Anwendung des Begriffes der Verwaltung und ihres Princips auf das erworbene Recht des Einzelnen. Diese Anwendung hat, wie jeder Akt der Verwaltung, die allgemein anerkannte Aufgabe, die Bedingungen der Gesammtentwicklung herzustellen, die sich die Einzelnen nicht mit eigner Kraft herstellen können. Sie darf daher grundsätzlich auch nur da beginnen, wo der Versuch, jene Privatrechte durch freien Vertrag beseitigen zu wollen, sich als ergebnißlos bewiesen haben.

Ist dem nun so, muß man wohl fragen, ob dann wirklich die Entwährung bei diesen einfachen Grundlagen eine größere Bedeutung hat, und daher die Arbeit und Mühe einer allgemeineren Auffassung bedürfen wird.

In der That aber tritt uns sogleich bei der Entwährung ein tiefer Widerspruch entgegen, dessen Erwägung uns auf weitere Fragen führt. Die Entwährungslehre läßt nämlich das Eingreifen, die Aufgabe und das Recht der innern Verwaltung auf dem Punkte eintreten, wo auf den ersten Blick die ganze innere Verwaltuug aufhören, und die unbestrittene Funktion des zweiten Theiles der Verwaltung, die Rechtspflege, allein eingreifen sollte. Während in Bevölkerung, Polizei, Gesundheit und Bildung die Verwaltung das individuelle Leben in seinen Grundlagen schützt und entwickelt, tritt sie in der Entwährung demjenigen direkt entgegen, was selbst als die erste Grundlage aller persönlichen Selbständigkeit und Entwicklung vom Staate selbst anerkannt wird, dem individuellen, wohlerworbenen Rechte des Einzelnen, und hebt es da auf, wo seine Unverletzlichkeit als die allererste Bedingung jeder Freiheit und jedes Fortschrittes anerkannt wird, im persönlichen Eigenthum. Es ist kein Zweifel, daß der Staat diese Berechtigung haben muß; es ist aber auch kein Zweifel, daß diese Berechtigung im direkten Gegensatz zum Wesen der selbständigen Persönlichkeit steht. Und ist nun der Staat selbst nur die höchste Form der Persönlichkeit, tritt er da nicht mit sich selbst in Widerspruch, indem er ein Recht auf Entwährung überhaupt anerkennt und fordert? Kann dann überhaupt noch der Begriff und das Wesen der selbstbestimmten Persönlichkeit der Staatswissenschaft zum Grunde gelegt werden, wenn die erste Forderung der Volkswirthschaftspflege die ist, durch den Willen des Staats dasjenige aufheben zu dürfen, was die erste Forderung für den freien Staatsbürger ist: die Heiligkeit des bürgerlichen Rechts? Und wenn

dem doch so ist, wie ist denn jener Widerspruch zu lösen, dessen Existenz und dessen Härte mit keiner formalen Definition der Entwährung verdeckt werden, dessen ernste Consequenz von keiner Versicherung, daß der Begriff des Staats an sich jeden Mißbrauch ausschließe, beseitigt werden kann?

Offenbar liegt hier eine Frage vor, deren endgültige Erledigung nicht auf dem Wege der gewöhnlichen juristischen Deduktion gefunden werden kann. Das römische Recht, das wesentlich das Privatrecht des bürgerlichen Lebens und Verkehrs ist, kennt daher weder den Namen, noch den Begriff, noch die Thatsache der Expropriation; es ist auch gänzlich vergeblich, bei ihr nach Grundsätzen für die Entwährung suchen zu wollen. Die Idee derselben entsteht erst mit dem siebzehnten Jahrhundert; aber sie entsteht bei Männern, deren Gedanken unter der Herrschaft des römischen Rechts erzogen, deren Begriffe mit römischer Grundlage und mit römischen Namen und Formeln umgeben waren. Ihnen war daher der Gedanke der Entziehung des Eigenthums, zu dessen Vertretung und Vertheidigung sie als Juristen berufen waren, ein Räthsel, und gleichsam ein Fremdling in dem ganzen Gebiete ihrer Auffassungen. Die meisten machten es sich daher mit der Sache bequem; sie wiesen die ganze Frage einfach von sich; von allen großen römischen Juristen, von den Glossatoren bis auf den heutigen Tag hat keiner die Entwährung jemals auch nur untersucht, geschweige denn zu einer Entscheidung gebracht. Aber diejenige Seite der Rechtswissenschaft, welche über diese enge Grenze hinausging, mußte über das, was wir als Entwährung bezeichnen, dennoch zu einem Resultate kommen. Sie mußten versuchen, die Aufhebung des Rechts selbst wieder als ein Recht zu begreifen.

Um dazu zu gelangen, war Eine Voraussetzung nothwendig. Wir müssen sie hier erledigen, um zu dem wahren und eigentlichen Begriffe und Wesen der Entwährung gelangen zu können.

Wollte man nämlich jene Aufhebung des Einzelrechts zum Recht machen, so war es von Anfang an klar, daß man dafür einen Standpunkt suchen müsse, der außerhalb des Privatrechts liege, und auf den die Forderungen und Grundsätze des Privatrechts vollkommen unanwendbar sind. Denn das leuchtete schon Hugo Grotius ein, daß es keineswegs genügen könne, einfach die Entwährung in dem „System des deutschen Privatrechts“ unterzubringen, wie Beseler und Gerber es gethan, um sie auch zu einem wirklichen Privatrecht zu machen; noch weniger, um ihr Wesen zu erklären. Jenen Standpunkt aber fand schon die Literatur in dem Begriffe und Recht des Staats. Der Gedankenkreis, der daraus hervorging, und den alle späteren Untersuchungen bis auf den heutigen Tag nicht überschritten haben, war

aber ein einfacher. Der Staat ist die Quelle der formalen Rechtsbildung durch seinen Willen, das Gesetz: der Staat ist die Quelle des Inhalts der Rechtsbildung, indem sein Wohl die erste Voraussetzung des Wohles aller ist; der Staat ist daher berufen und berechtigt, zum formalen, gültigen Recht alles dasjenige zu machen, was er vermöge der Anforderungen seines Wohles zu fordern berechtigt ist: salus rei publicae suprema lex. Fordert daher der Staat das Eigenthum des Einzelnen im Namen dieses öffentlichen Wohles, so ist er berechtigt, diese Forderung durch seinen Willen zum geltenden Recht zu machen, und das Einzeleigenthum wirklich zu entziehen. Diese Entziehung ist die Entwährung, und das durch den Staatswillen gesetzte Recht für das Verfahren bei dieser Entziehung ist das Entwährungsrecht. Das Uebrige ist Sache der administrativen Zweckmäßigkeit; das Wesen des Entwährungsrechts ist aber demgemäß nichts als eine specielle Anwendung des Staatsbegriffes auf das persönliche Eigenthum. Das war die Logik, aus welcher das Entwährungsrecht begründet wurde. Sie steht, wie gesagt, noch heutigen Tages fest. Bedürfen wir mehr?

Offenbar aber ist hier Ein Punkt nicht erledigt. Allerdings kann der Staat nicht bestehen, ohne einen Theil der Selbständigkeit des Einzelnen zum beständigen Opfer zu fordern. Jeder Akt der Finanzverwaltung, jede Steuer, jeder polizeiliche Akt ist ein solches Aufheben der persönlichen Freiheit durch den Staat. Allein niemals hat man, und mit Recht, darin etwas gesehen, was dem Wesen der Entwährung analog gewesen wäre. Denn was immer der Einzelne an die Verwaltung leistet, leistet er zuletzt für sich selber; die Verwaltung verwaltet eben die Gesammtheit der Einzelleistungen für die Interessen Aller zugleich. Bei der Entwährung jedoch handelt es sich nicht um den Theil des Einzeleigenthums, der als Leistung für die Gegenleistung des Staats betrachtet werden muß, sondern um ein Eigenthum, das dem Einzelnen als Einzelnem genommen wird, und für welches er als Einzelner die allgemeine Gegenleistung durch die Thätigkeit der Verwaltung nicht empfängt. Hier reicht daher der Begriff und das Recht der öffentlichen Leistung an den Staat nicht aus. Bei allen öffentlichen Leistungen gibt der Staat, wenigstens dem Princip nach, so viel zurück, als er empfängt, und daher soll jede öffentliche Leistung gleichmäßig jeden treffen, wie die Verwaltung ihrerseits gleichmäßig für jeden da ist. Bei der Entwährung trifft einen Einzelnen die Pflicht der Leistung, und damit sind die Grundsätze über die öffentlichen Leistungen auf sie nicht anwendbar. Darüber ist man sich einig. Geht man aber einen Schritt weiter, so ist die Entwährung auch durch den Staatsbegriff nicht zu erklären. Denn der Staat ist die persönliche Einheit der

Staatsbürger; wie ist es möglich, daß er seine principielle Basis, das Staatsbürgerthum, in seiner materiellen Basis, dem Einzeleigenthum, angreife? Eben so unmöglich ist die Begründung der Entwährung vom Standpunkt des allgemeinen Nutzens oder Wohles. Das wahre Ziel des letzteren ist ja doch nicht das Wohl irgend eines dritten, sondern nur dasjenige gehört dem öffentlichen Wohl, was die Bedingungen aller individuellen Entwicklung herstellt. Nun ist die erste Bedingung der individuellen Entwicklung die Unverletzlichkeit des Einzeleigenthums; wie kann etwas wahrhaft dem allgemeinen Wohle dienen, das damit beginnt, die Grundlage des Einzelwohles zu untergraben? — Doch mag man über alle diese dialektischen Streitfragen denken wie man will, Ein Punkt überragt sie alle und zeigt, daß es unmöglich ist, aus den Begriffen von Staat, Recht oder öffentlichem Wohle die Entwährung zu begründen. Das ist die Unmöglichkeit, für das Recht der Entwährung von jenen Begriffen aus eine Gränze zu finden. Entspringt die Entwährung aus Staat, Recht oder öffentlichem Wohle, so umfaßt sie alle Rechte des Einzelnen, nicht bloß sein Eigenthum, sondern auch seine Ehre und seinen Glauben; es ist consequent, daß es möglich sein muß, das Recht des Staats auf Glaubensänderung auf derselben Grundlage dialektisch nachzuweisen, wie das auf Entziehung des Einzelvermögens; daß es möglich sein muß, von dem Einzelnen im Namen des Staats oder des öffentlichen Wohles einen Makel für seine Ehre, ein Eingreifen in die intimsten Verhältnisse des persönlichen Lebens wie in das Eigenthum zu verlangen; vor allem aber, daß die Entschädigung bei der Enteignung nicht von dem Wesen der Entwährung selbst, sondern von der Erkenntniß abhange, daß das öffentliche Wohl sie fordere: das nun will doch niemand behaupten. Hat daher diese Entwährung eine Gränze, so liegt sie offenbar nicht in Staat, Recht oder öffentlichem Nutzen, welche selbst nur als Momente an der Entwährung erscheinen, sondern sie muß auf einer wesentlich andern Grundlage entstehen. Sie ist in der That weder ein Rechts- noch ein eudämonistischer Begriff noch ein Element des Staatsbegriffes, sondern sie ist eine gesellschaftliche Erscheinung und ihr Recht ist ein gesellschaftliches Recht, und dieß zu zeigen, ist die Aufgabe des Folgenden.

II. Die Elemente der Bildung des gesellschaftlichen Rechts überhaupt.

Es muß uns dabei verstattet sein, einige leitende Grundsätze aus der Gesellschaftslehre und ihrer Rechtsbildung hier herauszunehmen, die eingehende Begründung derselben andern Arbeitern überlassend.

Eine Gesellschaftsordnung ist diejenige Ordnung der Menschen,

durch welche die großen geistigen Aufgaben der Menschheit zur Aufgabe von Gemeinschaften werden, und dadurch das ganze Leben jedes einzelnen Menschen, der sich einer solchen Aufgabe widmet, mit allen seinen Beziehungen den Forderungen derselben unterordnet. Die Verschiedenheit der Gesellschaftsordnungen entsteht nun dadurch, daß in den verschiedenen Stadien der Entwicklung der Menschheit das Bewußtsein über Wesen und Inhalt dieser Aufgaben, so wie über die in dem Menschen liegenden Bedingungen ihrer Erfüllung sich herausbildet. Die Entwicklung der Gesellschaftsordnungen ist daher an sich eine unendlich mannichfache; allein da die erste Bedingung aller Erreichung der höchsten Zwecke die bewußte und thätige Einheit der Menschen ist, so werden die Gesellschaftsordnungen als die Grundformen dieser Einheit des Menschen für die höchsten Zwecke erscheinen. Darnach unterscheiden wir den Begriff der Geschlechterordnung, in welcher diese Einheit als die natürliche der Familie dasteht, die ständische Ordnung, in welcher sie durch den bewußten Willen der Berufsgenossen erzeugt wird, und die staatsbürgerliche Ordnung, in welcher sie auf dem freien Willen der selbständigen Individualität beruht. Jede dieser Ordnungen will immer dasselbe, aber sie will es in anderer Weise; in der Geschlechterordnung beruht die Entwicklung auf der Unterordnung des Einzelnen unter das Altershaupt, in der ständischen Ordnung auf der Unterwerfung unter die Berufsgemeinschaft, in der staatsbürgerlichen Ordnung auf der freien Hingabe an den selbstgesetzten Lebenszweck und der Theilnahme an dem freien Verein. Dieser Grundsatz nun, nach welchem jeder Einzelne in jeder dieser Ordnung Platz und Aufgabe für seine Theilnahme an der höchsten geistigen Arbeit der Menschheit empfängt, bildet demnach das Princip der einzelnen Gesellschaftsordnung.

Dieses Princip fordert, daß sich alle übrigen Lebensverhältnisse des Einzelnen ihm unterordnen. Es erzeugt daher gemeingültige Sätze für das Leben des Einzelnen, deren Befolgung als Bedingung für die Erreichung der höchsten Zwecke für Alle anerkannt wird. Diese Sätze, durch Alle für jeden Einzelnen im Namen jener höchsten Güter gefordert, werden damit zum Recht. Jede Gesellschaftsordnung bildet sich daher ihr eigenes Rechtssystem, dessen Princip die Unterordnung des Lebens des Einzelnen unter die bestimmte Ordnung der Gesellschaft und ihre Forderungen ist. So entsteht das gesellschaftliche Recht, als diejenige Summe von Beschränkungen des Rechts der selbständigen Persönlichkeit, welche nicht mehr durch die Idee des persönlichen Staats, sondern durch das specielle Princip der einzelnen Gesellschaftsordnungen gefordert, und als Bedingung seiner Verwirklichung angesehen wird.

Da nun die drei Gesellschaftsordnungen ein wesentlich verschiedenes Princip haben, so ist auch das Recht derselben ein wesentlich verschiedenes. Und es ist klar, daß während die Grundsätze des Rechts, die aus dem reinen Begriffe des Staats oder dem der Einzelpersönlichkeit folgen, ewig dieselben sein müssen, der Wechsel des Rechts nur durch den Wechsel des gesellschaftlichen Princips entstehen kann. Der Begriff der Gesellschaft ist daher die Grundlage aller Rechtsgeschichte; mithin auch desjenigen Rechts, welches wir als das der Entwährung bezeichnet haben. Die Elemente dieser Rechtsbildung aber sind folgende.

Unter denjenigen Lebensverhältnissen, für welche die Gesellschaftsordnung das geltende Recht bildet, nehmen nun Grundbesitz und Erwerb die ersten Stellen ein. Eine Gesellschaftsordnung ist erst dann als eine fertige zu betrachten, wenn sie die Verhältnisse des Grundbesitzes und des Erwerbes ihrem Princip gemäß geordnet hat.

Das Rechtsprincip der Geschlechterordnung für den Grundbesitz ist nun das, daß nur das Geschlecht das Eigenthum des Grundbesitzes habe, während der Erwerb nur so weit als ein ehrenhafter gilt, als er aus dem Grundbesitz stammt. In der Geschlechterordnung ist daher jeder, der einem Geschlechte nicht angehört, unfähig zum Grundbesitz, und die gewerbliche Arbeit nimmt die Geschlechterehre. Daher tritt jede Geschlechterordnung mit der Forderung auf, das Eigenthum jedes nicht zum Geschlecht Gehörigen entweder aufzuheben oder von dem Geschlecht abhängig zu machen, die Person desselben dagegen als das öffentlichen Rechts ledig hinzustellen. So erzeugt jede Geschlechterordnung von den Assyrern bis zur neuesten Zeit die Begriffe und öffentlichen Rechtsverhältnisse des unfreien Besitzes und der unfreien Person.

Das Rechtsprincip der Ständeordnung für den Besitz ist dagegen ein doppeltes. Für den Grundbesitz fordert es, daß er dem Berufe gehöre, und erzeugt dadurch den körperschaftlichen Grundbesitz. Für den gewerblichen Besitz dagegen erkennt es die Berechtigung des Gewerbes an, wenn auch als untergeordnet unter die geistige Arbeit. Das Gewerbe aber kann ohne freies Einzeleigenthum nicht bestehen. Die Ständeordnuhg nimmt daher das Einzeleigenthum am Erworbenen in sein Rechtssystem auf neben dem Gesammteigenthum am körperschaftlichen Besitz. Sie ist mithin ein großer Fortschritt gegenüber der Geschlechterordnung; aber sie macht diesen Erwerb wieder von der Berufskörperschaft abhängig, und erzeugt daher die unfreie Arbeit, als die Herrschaft der Körperschaft über die Arbeit des Einzelnen.

Das Rechtsprincip der staatsbürgerlichen Ordnung für den Besitz ist dagegen der Ausdruck des allgemeinen Princips derselben für die

Verhältnisse des Eigenthums, die volle Freiheit des individuellen wirthschaftlichen Besitzes und Erwerbes. Sie ist daher die unversöhnliche Feindin sowohl des unfreien Besitzes, als der unfreien Person und der unfreien Arbeit. Ihr Lebensprincip ist die, durch kein Recht gehemmte freie Entwicklung jeder einzelnen Persönlichkeit.

Auf dieser Basis entwickeln sich nun Begriff und System des Entwährungsrechtes.

III. Die Entwährung als ein Rechtsbegriff der staatsbürgerlichen Gesellschaftsordnung.

Es ist nun klar, daß wenn man sich jene drei großen gesellschaftlichen Rechtsprincipien für Besitz und Erwerb vergegenwärtigt, keine neue Gesellschaftsordnung entstehen kann, ohne das Recht der andern aufzuheben. In der That ist in der Weltgeschichte das Auftreten einer Gesellschaftsordnung stets ein Kampf auf Leben und Tod nicht bloß mit der andern im Allgemeinen, sondern speciell mit dem Rechtssystem derselben für die Besitzes- und Gewerbeordnung. Auf dieser Thatsache beruht, wie schon gesagt, die Geschichte des Rechts. Allein für uns liegt das entscheidende Moment doch auf einem noch höhern Punkte. Nicht nämlich die einfache Beseitigung des bestehenden Rechts ist es, um die es sich bei dem Wechsel der Gesellschaftsordnungen handelt. Das nämlich ist das Wesen dieses Wechsels, daß in ihm das bestehende Recht nur als die nothwendige Consequenz, als die praktische Voraussetzung und Folge des bestimmten gesellschaftlichen Princips auftritt. Keine neue Gesellschaftsordnung bekämpft die andere im Namen der materiellen Macht, auch nicht im Namen des materiellen Wohlseins, auch nicht im Namen des abstrakten Rechtsbegriffs und auch nicht im Namen des Staats und seiner Idee. Sondern sie fordert das Aufgeben der andern Rechts- und Eigenthumsordnung im Namen derjenigen Berechtigung, welche das höhere sittliche Ideal gegenüber einer bestehenden Rechtsordnung gibt, die dasselbe nicht zur Geltung gelangen läßt. Denn das Rechtsleben, welches jede Gesellschaftsordnung für sich und durch sich erzeugt, geht ihr eben deßhalb niemals aus dem Begriffe des Rechts der Idee der unverletzlichen Persönlichkeit hervor, sondern vielmehr aus den unabweisbaren Forderungen jener höchsten sittlichen Aufgabe, deren organische Verwirklichung sie selber sein will. Jede Gesellschaftsordnung ordnet daher das Recht, welches sie selbst gebildet hat, denjenigen ethischen Forderungen unter, um derentwillen sie dieß Recht erzeugte. Das ist das höchste Princip der gesellschaftlichen Rechtsbildung.

Jenes höchste Princip der staatsbürgerlichen Gesellschaftsordnung ist nun die volle Freiheit und Selbstthätigkeit der einzelnen Persönlichkeit. Vermöge dieses Princips fordert sie nun, daß alles dasjenige geltende Recht, was mit diesem ihrem höchsten Princip in Widerspruch steht, aufgehoben werde. Sie fordert dieß aber nicht etwa als ein abstraktes sittliches Princip; die Lehre von der Verfassung zeigt uns vielmehr ein wesentlich anderes Bild. Jede positive Verfassung ist nämlich auch ihrerseits nichts als diejenige Gestalt des öffentlichen Rechts, welche aus dem höchsten Princip einer bestimmten Gesellschaftsordnung hervorgeht; oder, jede Gesellschaftsordnung hat ihre, durch sie erzeugte und nur durch sie verständliche Verfassung. Dadurch wird der Staat, der an sich das Organ der persönlichen Entwicklung überhaupt, als abstrakter Idee ist, in der Wirklichkeit vielmehr das Organ für die Vollziehung aller Forderungen der bestimmten Gesellschaftsordnung, welche in ihm lebt und ihn erfüllt. Vermöge dieses Gesetzes werden dann die Forderungen der Gesellschaft als Willen des Staats zum geltenden Recht; sie heißen Gesetz und Verordnung. Die staatsbürgerliche Gesellschaft macht daher ihr Rechtssystem so gut zum geltenden Recht, wie die Geschlechter- und die Ständeordnung es gethan; an sie schließt sich daher so gut wie an diese eine reiche, das ganze Leben des Volkes umfassende, auf jedem Punkte eingreifende Rechtsbildung und Gesetzgebung, deren Inhalt es auf jedem Punkte ist, die Bedingungen ihres höchsten Princips der vollen individuellen Freiheit und Selbstbestimmung zum geltenden Recht zu machen. Und hier ist nun der Platz, auf welchem die Entwährung ihre Funktion, ihr Princip, ihr Recht, ja sogar ihr nunmehr leicht verständliches System empfängt, von dem die unten folgende Darstellung nur die genauere historische und juristische Ausführung enthält.

Es bedarf keiner Erklärung, daß das Rechtsprincip der Geschlechter- und ständischen Ordnung für Person, Besitz und Arbeit in direktem Widerspruch mit dem der staatsbürgerlichen Ordnung steht. Die erste und unabweisbarste Aufgabe der letzteren ist es daher, dieß Rechtssystem der beiden andern Gesellschaftsordnungen, so weit es die freie Selbstthätigkeit des Einzelnen rechtlich hemmt, aufzuheben und eine Ordnung der Personen, des Besitzes und der Arbeit an die Stelle zu setzen, deren Princip und Inhalt durch die Gesammtheit derjenigen Bedingungen gebildet werden, welche eben jene selbständige individuelle Freiheit möglich machen. So entstehen jene gewaltigen, in das Leben der Völker auf das Tiefste eingreifenden Maßregeln, die wir gleich bezeichnen werden, und die die Geschichte mit ganz bestimmten Namen benannt hat. Allein die Entlastungen, die Gewerbefreiheit, die

Gemeinheitstheilung, die Enteignung, diese Maßregeln sind als bloße Aufhebung des bestehenden Rechts zwar eine neue gesellschaftliche Rechtsordnung von Besitz und Arbeit, aber noch nicht die Entwährung. Diese enthält ihrerseits selbst wieder eine zweite ganz bestimmte Seite in jener Rechtsbildung und zwar als eine solche, die wiederum aus demselben Rechtsprincip hervorgeht, das jene Aufhebung fordert.

Da nämlich die staatsbürgerliche Gesellschaftsordnung die Selbständigkeit der Einzelpersönlichkeit an und für sich will, so muß sie dieselbe auch da wollen, wo sie im Namen dieses ihres höchsten Princips das für die Einzelpersönlichkeit geltende gesellschaftliche Recht aufhebt. Das nun erscheint dadurch, daß sie diese Selbständigkeit jenem höchsten Grundsatze nach überhaupt nur so weit beschränkt, als dieß für ihr Princip unbedingt gefordert wird, und mithin auch in der Aufhebung der Geschlechter- und Ständeordnung für Personen, Besitz und Arbeit nur so weit geht, als diese Aufhebung eine unabweisbare Bedingung der freien Einzelentwicklung wird. Die Aufgabe des Rechts der staatsbürgerlichen Gesellschaft ist es daher, die Selbständigkeit der Einzelnen, deren Recht aufgehoben wird, auch in dieser Aufhebung so weit zu erhalten, als dieß ohne Beschränkung der Principien jener Ordnung möglich ist.

So entsteht neben dem Princip der Aufhebung jener Rechte das zweite, das mit jenem untrennbar verbunden ist, das Princip der Entschädigung. Die Entschädigung, deren Wesen und Entwicklung auch historisch von Anfang an ganz richtig gefühlt und verstanden ward, obwohl man sie nie wissenschaftlich auflöste, beruht auf der Scheidung von Gut und Werth, die nur durch die Grundbegriffe der Nationalökonomie möglich ist. Sie beruht auf dem Grundsatz, daß das Eigenthum das Recht auf beide Elemente zugleich enthält, und daß daher die Aufhebung des einen dieser Elemente sehr wohl möglich ist, ohne das Recht auf das andere zu beschränken. Das Recht auf den Werth eines Besitzes aber ist, nach dem Wesen des Werthes, niemals ein Widerspruch mit dem Princip der freien Entwicklung aller Einzelnen und ihrer Arbeit; es ist vielmehr seiner höheren Natur nach das Gebiet der freien Bethätigung des Individuums selbst. Während daher das Rechtsprincip der staatsbürgerlichen Gesellschaft das Eigenthum an all den Gütern aufheben kann, deren individueller Besitz materiell im Widerspruch mit der freien Thätigkeit der Einzelnen steht, kann sie demselben Princip gemäß das Eigenthum am Werth nicht aufheben. Sie muß daher, wo sie jenes beseitigt, dieses von dem Gute trennen, und den Werth als selbständigen dem Berechtigten zurückgeben. Diese Zurückgabe des Werthes heißt die Entschädigung. Und

diejenige Aufhebung des Einzeleigenthums, welche demgemäß das Eigenthum an Werthe unverletzt erhält, während sie das Eigenthumm am Gute im Namen des Princips der staatsbürgerlichen Gesellschaft aufhebt, ist die Entwährung.

Auf diese Weise entwickelt sich der Begriff und Inhalt der Entwährung als eines, aus dem Wesen der staatsbürgerlichen Gesellschaftsordnung folgenden Rechts, mit seiner doppelten, scheinbar entgegengesetzten Aufgabe, das der Entziehung des Gutes und das der Herausgabe des Werthes, die beide nur die einfachen Consequenzen jener höchsten Idee der individuellen Entwicklung sind, nur daß die erstere durch die allgemeine, die letztere durch die einzelne Entwicklung gefordert wird. Die Entwährung in all ihren Formen liegt daher nicht im Begriffe des öffentlichen Wohles oder des Rechts an sich, sondern vielmehr in demjenigen öffentlichen Wohl und Recht, welches aus der staatsbürgerlichen Gesellschaft hervorgeht. Die andern Gesellschaftsordnungen kennen sie gar nicht. Sie erscheint daher auch mit dem bei weitem größten Theil ihres Inhalts nicht als eine dauernde Aufgabe des Staats, sondern nur als ein vorübergehender, überhaupt nur einmal möglicher Proceß der Aufhebung des Rechts und der Besitzeszustände der Geschlechter- und Ständeordnung, während gerade diese Aufgabe die bei weitem wichtigste der ganzen Entwährung ist. Ihr Rechtsprincip liegt demnach im Wesen der Gesellschaft. Es ist wahr, daß das vielleicht eine Schwierigkeit bildet, dasselbe zur Anerkennung zu bringen, aber gewiß ist zugleich, daß auf dieser Grundlage die beiden andern Fragen, das System der Entwährung, und das öffentliche Recht derselben, sich in höchst einfacher Weise erledigen.

IV. Das System der Entwährung. Gesellschaftliche Natur der Grundentlastung, Gemeinheitstheilung, Ablösung, Enteignung und des Staatsnothrechts.

Das was wir das System der Entwährung nennen, entsteht nun, indem das obige Princip der Entwährung auf diejenigen gesellschaftlichen Rechte Anwendung findet, welche mit dem eben bezeichneten Princip der staatsbürgerlichen Gesellschaft im Gegensatz stehen.

Um nun zu diesem System zu gelangen, muß vorher eine große, europäische Thatsache festgestellt werden. Es wird keine Schwierigkeit haben, sie zuzugestehen.

Allerdings nämlich scheiden sich wissenschaftlich die drei großen Grundformen der Gesellschaft: die Geschlechterordnung, die ständische und die staatsbürgerliche Gesellschaft sehr bestimmt von einander, und

wenn man sie einmal in ihrer inneren und äußeren Selbständigkeit erkannt hat, so ist es nicht wohl möglich, sie weiter zu vermischen oder zu verwechseln. Allein in der wirklichen Geschichte der germanischen Völker- und Staatenbildung ist diese Scheidung eben **nicht** vollzogen. Hier tritt uns vielmehr eine andere, allerdings mit dem ganzen Wesen der Gesellschaft vollständig harmonirende Thatsache entgegen. Es ist die, daß sich jene drei Ordnungen nicht ausschließen, sondern neben und in einander fortbestehen können, und zwar so, daß ein Theil des Volkslebens der einen, ein anderer Theil desselben der zweiten, ja ein dritter Theil der dritten Ordnung angehört. In diesem gleichzeitigen Bestehen, in diesem sich gegenseitig Durchdringen liegt eben der Reichthum der germanischen Welt; ohne dasselbe wäre sie eben so innerlich öde und geschichtslos, wie die indische und chinesische. Es ist aber sehr einfach, diesen abstrakten Satz durch bekannte Thatsachen zu bestätigen. Der erste Blick auf die europäische Rechtsgeschichte genügt, um sich zu überzeugen, daß das Rechtssystem der unfreien Personen und das des unfreien Besitzes in Leibeigenen und unabhängigem Bauernstand, das Rechtssystem der unfreien Arbeit in Zünften, Innungen und Vorrechten aller Art schon seit Jahrhunderten nicht bloß neben einander, sondern auch neben dem Princip und der theilweisen Gültigkeit der persönlichen und wirthschaftlichen Freiheit bestanden hat, die ersten beiden der Geschlechter- und Ständeordnung, das dritte der staatsbürgerlichen Gesellschaft angehörig. Es ist eben so bekannt, daß gerade in diesem Nebeneinander der ewig junge Keim der inneren und äußeren Bewegungen und Gegensätze des Volkslebens gelegen ist, und daß diese nur aus jenem zu verstehen sind.

Ist dem nun so, so ergibt sich von selbst, daß das Princip der staatsbürgerlichen Gesellschaft die Aufgabe hatte, nicht etwa bloß zu einer abstrakten Geltung zu gelangen, sondern seine Verwirklichung vielmehr in der Aufhebung desjenigen geltenden Rechtssystemes für Personen, Besitz und Arbeit zu suchen, die mit ihm im Widerspruche standen. Die Aufgabe desselben lag daher zuerst und zunächst **außerhalb** der staatsbürgerlichen Gesellschaft selbst, das ist in dem weiten und mächtigen Gebiete desjenigen Rechts, das auf der Herrschaft der Geschlechter- und Ständeordnung beruhte; und erst nachdem dieses Gebiet dem neuen gesellschaftlichen Rechtsleben unterworfen, ward es möglich, die Frage zu beantworten, ob und wie weit der Grundsatz der Entwährung auch auf die staatsbürgerliche Gesellschaft selbst Anwendung finden könne und solle. Auf diese Weise nun entsteht ein Proceß der Rechtsbildung, vermöge dessen die Grundsätze der neuen gesellschaftlichen Ordnung die **ganze** Rechtsbildung der frühern für

Personen-, Sachen- und Erwerbsrecht umgestalten, und alles aufheben, was dem Princip der staatsbürgerlichen Gesellschaft entgegensteht. Dieser Proceß hat im Großen und Ganzen reichlich zweihundert Jahre gedauert, und wie wir sehen werden, ist er noch keineswegs fertig. Die staatsbürgerliche Gesellschaft ist noch nicht zur vollen Geltung ihrer Grundsätze gelangt, obgleich ihr Sieg über die Rechtssysteme der frühern Gesellschaftsordnungen ohne allen Zweifel ein entschiedener ist. Und wir müssen sagen, daß dieser Proceß die wahre Rechtsgeschichte Europas seit dem 17. Jahrhundert enthält. Es ist ein ganz neues Leben von Gedanken und Principien, das sich namentlich seit dem westphälischen Frieden in Europa Bahn bricht; eine neue Rechtswelt erscheint, und die sogenannte deutsche Reichs- und Rechtsgeschichte erkennt das an, indem sie instinktartig mit der Epoche abschließt, wo ihre zwar große aber einseitige Basis, die germanische Geschlechterordnung und ihr Recht aufhören die Herrschaft zu besitzen. Diese neue Rechtsgeschichte des staatsbürgerlichen Rechts ist aber keineswegs beständig die Geschichte der Entwährung. Es ist vielmehr festzuhalten, daß die Entwährung ihrerseits nur als ein wenn auch mächtiger und definitiv entscheidender, so doch immer nur als ein bestimmter Theil innerhalb derselben vorkommt; und es ist durchaus nothwendig, die Gränze dieses Auftretens der Entwährung in jener neuen Rechtsbildung nicht bloß äußerlich, sondern auch principiell zu bezeichnen.

Diese Gränze nun besteht darin, daß die Entwährung ihrem Begriffe nach den Grundsatz der Entschädigung enthält. Die Entwährung ist daher nicht die Aufhebung des Geschlechter- und Ständerechts überhaupt, sondern sie umfaßt nur diejenigen Aufhebungen, welche die Entschädigung möglich machen, das ist diejenigen, bei denen die durch das Princip der staatsbürgerlichen Gesellschaft beseitigten Rechte einen nachweisbaren wirthschaftlichen Werth haben. Das nun ist aber bei jenen Rechten keineswegs immer der Fall. Daher dann die natürliche Erscheinung, daß die neue Rechtsbildung, wenn auch in hundert verschiedenen Arten und Anwendungen, doch immer in zwei großen Grundformen vor sich geht, die stets neben einander laufen. Die eine hebt einfach die bestehenden geltenden Rechtsordnungen auf, die andere erzeugt dagegen ein Verfahren, welche diese Aufhebung durch Ermittlung des Werthes mit einer gesetzlichen Entschädigung verbindet; und dieses Verfahren ist die Entwährung. Die Entwährung bezieht sich daher auch nur auf einzelne, ganz bestimmte Gebiete; sie umfaßt nur einzelne ganz bestimmte Fälle; sie erscheint als ein ganz bestimmtes eigenthümliches Verfahren, und während daher jene erste Seite bloß der Gesetzgebung angehört, wird die Entwährung

dasjenige Gebiet in dem Siege der staatsbürgerlichen Ordnung über Geschlechter- und Ständerecht, welches auf Grundlage der Gesetzgebung Aufgabe der inneren Verwaltung wird. Und demnach gehören beide Gebiete, aus demselben Rechtsprincip entsprungen, natürlich zusammen; die Rechtsgeschichte hat sie von demselben Standpunkt zu behandeln, und darin wird die wichtigste Aufgabe für die Zukunft derselben liegen.

Auf dieser Grundlage nun ist das System der Entwährung leicht zu bezeichnen. Es steht dasselbe in der That nicht etwa selbständig da, sondern es enthält diejenigen Gebiete der Aufhebung des Geschlechter- und Ständerechts, bei denen die Entschädigung möglich und darum nothwendig wird. Deßhalb muß es uns verstattet sein, einen Blick auf das ganze System der neuen Rechtsbildung zu werfen, um für das der Entwährung darin seine Stelle und seinen Umfang zu finden.

Das leitende Princip der staatsbürgerlichen Gesellschaftsordnung gegenüber der Geschlechterordnung in Beziehung zunächst auf die Person ist mit einem Worte das der rechtlichen Gleichheit. Der formale Ausdruck dieses Princips besteht darin, daß die Verwaltung des Rechts für alle gleich sein, das ist, daß alle ohne Unterschied vor demselben Gericht des Staats ihr Recht suchen sollen. Damit ist die Aufhebung der Grundlage des Geschlechterrechts, des Systems der Geschlechtergerichte, oder der Verschiedenheit der Competenz je nach der gesellschaftlichen Stellung ausgesprochen. Es folgt ferner, daß der Wille der Einzelnen gleich sei, das ist, daß kein Einzelner als Einzelner von dem andern Gehorsam zu fordern habe, sondern daß nur die Gemeinschaft aller im persönlichen Staat über den Einzelnen herrschen dürfe. Der formale Ausdruck dieses Princips ist, daß der Einzelne nur dem Gesetze und nicht seinem Herrn zu gehorchen habe. Daran schließt sich der dritte Satz, daß der Besitz als solcher ein Recht auf Verwaltung, Gericht und Polizei nicht mehr geben dürfe; damit ward die letzte Grundlage des feudalen Systems, die Grundherrlichkeit, die mit dem Geschlechterbesitz verbundene Obrigkeit, unmöglich. Alle diese Rechte der Geschlechter haben nun ihrem Wesen nach keinen wirthschaftlichen Werth; sie werden daher nicht entwährt, sondern einfach aufgehoben, und zwar mit allen auch wirthschaftlichen Consequenzen und Leistungen der bisher untergeordneten Klassen, da das Recht der herrschenden auf diese nicht ein selbständiges Privatrecht, sondern nur die Folge eines Rechts ist, das an sich, nach dem Princip der staatsbürgerlichen Gesellschaft, überhaupt kein Privatrecht sein soll. Die Gesammtheit dieser aufgehobenen Rechte enthält die Herstellung der staatsbürgerlichen Gleichheit.

In Beziehung auf den Besitz der Geschlechterordnung tritt dagegen ein wesentlich anderes Verhältniß ein. Dieser Besitz ist nämlich theils unfrei durch die Unterordnung unter die gutsherrliche Obrigkeit, theils aber auch auf Grundlage des Verkehrsrechts in Grundstücken, das sich aus dem Princip der Geschlechterordnung ergeben hat, und das statt einer wirthschaftlichen Gegenleistung eine öffentlich rechtliche, statt des Erwerbs in freies Einzeleigenthum ein unfreies Eigenthum mit bedingtem, von dem Willen des Grundherrn abhängigem Uebergang von einem zum andern setzt. Das Princip der staatsbürgerlichen Gesellschaft will aber die wirthschaftliche Consequenz des Wesens der freien Persönlichkeit, das, der freien Verfügung des Eigenthümers übergebene Besitzthum. Seine Verwirklichung empfängt dieses Princip durch die Aufhebung jener wirthschaftlichen Rechte des bisherigen Grundherrn. Diese nun erscheint als nothwendig; aber jene Rechte haben einen wirthschaftlichen Werth; sie bilden einen Theil des Vermögens des bisherigen Herrn; sie dürfen daher nicht einseitig aufgehoben, sondern es muß eine Entschädigung gegeben, oder sie müssen entwährt werden. So entsteht hier der Begriff der Entwährung; und dieser hat nun drei Grundformen.

Diese drei Grundformen bilden sich nun nicht eben aus dem Wesen der Entwährung, sondern vielmehr aus der Verschiedenheit desjenigen, der der Grundherr ist; und diese Verschiedenheit geht wieder aus den zwei Grundformen der Geschlechterordnung hervor.

Die erste und bei weitem mächtigste Art des Grundherrn ist nun der eigentliche Grundherr, der Geschlechteradel mit seinem adlichen Grundbesitz und der mit ihm verbundenen Obrigkeit. Die Herstellung des Einzeleigenthums ist hier nicht die Herstellung eines Besitzes, sondern die Befreiung der bestehenden Grundbesitzungen von der frühern Begränzung in Eigenthum und Verkehr. Diese Herstellung oder Befreiung ist nun diejenige Form der Entwährung, welche wir die Grundentlastung nennen.

Die zweite Art des Grundherrn ist dagegen die alte Geschlechtergenossenschaft des herrschenden Bauerngeschlechts, deren Besitz die Gemeindeflur ist. Die Herstellung des Einzeleigenthums gegenüber dieser Gestaltung des Besitzes der Geschlechterordnung erscheint nun in der Herstellung des Einzeleigenthums an der Stelle des Gesammteigenthums. Die Entschädigung ist hier in Form und Wesen eine andere. Sie besteht in der Theilung des Gemeinguts; sie ist daher auch eine Entwährung, aber sie ist eine Entwährung der Gemeinde, nicht des Gutsherrn; wir nennen sie daher die Gemeinheitstheilung.

Die dritte Art ist nun nichts anderes, als eine in höchst ver-

schiedenen Formen vorkommende Vermischung beider Arten der Grundherren, des Gutsherrn und der Gemeinde. Auch hier handelt es sich stets um die Herstellung des Einzeleigenthums an der Stelle der bestimmten Form des Gesammtgutes, die in einem gemeinsamen Gebrauche besteht. Die Entschädigung tritt ein, aber sie hat verschiedene Gestalt; es ist eine dritte Art der Entwährung, die wir als die Ablösungen bezeichnen.

Dieses sind die drei Arten der Entwährung, welche das staatsbürgerliche Recht gegenüber dem Geschlechterrecht erzeugt. Wesentlich anders dagegen verhält sich das erstere gegenüber der Ständeordnung.

Die Ständeordnung entwickelt nämlich für das Einzelrecht zwei Grundformen, welche mit dem Princip der staatsbürgerlichen Gesellschaftsordnung im Widerspruche stehen, und daher von ihr aufgehoben werden. Aber keine derselben begründet die Möglichkeit einer Entschädigung; beide gehören daher der Geschichte, aber beide gehören nicht der Entwährung. Demnach ist es nothwendig, sie hier zu bezeichnen.

Die Ständeordnung erzeugt nämlich zuerst den ständischen Besitz, den man gewöhnlich mit dem Geschlechterbesitz verwechselt, indem man den letzteren fälschlich den ständischen Besitz nennt. In der That aber ist der ständische Besitz nur derjenige, der der ständischen Berufskörperschaft gehört, und daher den Begriff des Einzeleigenthums und Rechts ausschließt. Diese Berufskörperschaften sind die Geistlichkeit, die Bildungsanstalten und die gewerblichen Körperschaften der Zünfte und Innungen. Die Aufhebung des ausschließlichen Berufsrechts hat zur Folge, daß die Körperschaften als selbständige Corporationen ihre Funktionen aufgeben, und diese Funktionen als Aufgabe der innern Verwaltung erscheinen. In dieser aber tritt das staatsbürgerliche Princip des Einzeleigenthums in der Gestalt des staatlichen Gehalts auf; der körperschaftliche Besitz wird daher aufgehoben und entweder zur Fundirung des Gehaltes oder zu andern Verwaltungszwecken verwendet, und diese Form des Besitzes verschwindet daher, ohne daß ein Einzeleigenthum aus demselben hervorgeht. Das Hauptbeispiel dafür sind bekanntlich die Säcularisationen. Es ist dem Obigen gemäß nun allerdings kein Zweifel, daß auch diese Maßregeln der obigen Rechtsbildung der staatsbürgerlichen Gesellschaft angehören; allein es ist klar, daß sie keine Entwährung enthalten, weil hier keine Entschädigung stattfindet. Es tritt daher hier so wenig wie in dem folgenden Falle ein specielles Verfahren der Verwaltung ein, sondern die einfache Gesetzgebung genügt; und wenn es daher erklärlich ist, wie Einige, z. B. Bischof, die Säcularisationen dem Entwährungsrecht wegen des allgemeinen Princips hinzurechnen, so ist es andererseits wohl klar, daß sie

demselben in Wahrheit nicht angehören. Dasselbe gilt von dem zweiten Gebiet.

Dieses nun bezieht sich auf die freie Arbeit. Es enthält die Herstellung des freien Verkehrs und des freien Erwerbs, das ist die Durchführung des Grundsatzes, daß alle Güter die Fähigkeit haben, Einzeleigenthum zu werden, und daß alle Arten des Erwerbes jedem Einzelnen offen stehen. Der formelle Ausdruck dieses Grundsatzes ist die Gewerbefreiheit, welche die Aufhebung der Erwerbskörperschaften der Zünfte und Innungen und ihrer ausschließlichen Berechtigung zum Inhalt haben. Die weitere Ausdehnung desselben liegt in der Aufhebung aller Privilegien und Monopole, die ihrerseits die Anwendung des Princips der ständischen Arbeitsordnung auf den Einzelerwerb statt auf ganze Corporationen entfalten. Auch hier ist ein wirthschaftlicher Werth an sich nicht nachgewiesen, so weit es sich dabei um den Einzelnen handelt, der in seinem Einzelgeschäft dadurch nicht afficirt wird; es tritt daher auch keine Entschädigung ein, und das ganze weite Gebiet der Herstellung des freien Verkehrs und der freien Arbeit fällt daher nicht unter das Gebiet der Entwährungslehre, so tief es auch in den großen Proceß der staatsbürgerlichen Rechtsbildung eingreift.

Das nun sind die Anwendungen des Princips der Entwährung auf die Reste der Geschlechter- und Ständeordnung, die der vollen Entwicklung der staatsbürgerlichen Ordnung entgegenstehen. Und jetzt entsteht die Frage, ob Begriff und Wesen der Entwährung auch auf die staatsbürgerliche Gesellschaft selbst Anwendung finden, nachdem sie derselben zum Siege über die Geschlechter- und Ständeordnung verholfen haben.

Es ist nun kein Zweifel, daß dem so ist. Die beiden Formen, in denen die Entwährung auch gegen das staatbürgerliche freie Einzelrecht zur Geltung kommt, sind die Enteignung (oder Expropriation) und das Staatsnothrecht. Es genüge hier, sie anzuführen, da wir unten darauf genauer zurückkommen. Sie enthalten beide die Lösung der Frage, unter welchen Bedingungen auch die Aufhebung des Einzeleigenthums, das eben die staatsbürgerliche Gesellschaftsordnung selbst erst geschaffen hat, dadurch zu einem öffentlichen Recht werden kann, daß diese Aufhebung selbst wieder als Voraussetzung des höchsten Princips der letztern, der vollen Entwicklung der freien Persönlichkeit erscheint. Der höhere Rechtsgrund der Enteignung liegt aber hier klar genug darin, daß sie selbst als Consequenz desselben Princips auftritt, aus dem das Einzeleigenthum eben hervorgeht. Denn das letztere ist erst hier in seinem ganzen Wesen zur Geltung gelangt; das Einzeleigenthum tritt hier zuerst auf nicht als ein an und für sich daseiendes,

sondern als eine nothwendige Consequenz des Wesens der freien Persönlichkeit, und findet daher auch, eben vermöge des Rechts der Enteignung seine Gränze da, wo eben jene Idee der freien persönlichen Entwicklung, die es erzeugt hat, es auch wieder aufhebt, in der Enteignung. Dieß nun darzustellen ist die Aufgabe des speciellen Theils. Mit dem Vorhergehenden aber ist demnach das System und zugleich die organische Stellung der Entwährung überhaupt bezeichnet. Fassen wir das Ergebniß in Einem Satz zusammen, so ergibt sich jetzt folgendes.

Die Entwährung ist derjenige Theil der Bildung des Rechts aus der staatsbürgerlichen Gesellschaft, welcher zu seiner Voraussetzung die Entschädigung des bisher Berechtigten hat, und zwar sowohl im Verhältniß zu dem Rechtssystem der Geschlechter- und Ständeordnung, als zu dem der staatsbürgerlichen Gesellschaft selbst. Ihre Gebiete aber gehören nur der ersten und letzten Ordnung an, weil es nur hier eine Entschädigung gibt. Dieselben sind: die Entwährung des Geschlechterrechts in Grundentlastung, Gemeinheitstheilung und Ablösung, und die Entwährung der staatsbürgerlichen Gesellschaft in Enteignung und Staatsnothrecht.

Steht nun dieß fest, so ist es auch nicht mehr schwierig, das allgemeine Recht der Entwährung in Beziehung auf den Staat zu bezeichnen.

V. Das öffentliche Recht der Entwährungen, seine systematische Stelle und seine Principien.

Auch hier hat es entscheidenden Werth, den formalen Begriff an die Spitze der Ausführungen zu stellen.

Die Entwährung liegt demnach im Wesen der gesellschaftlichen Rechtsbildung, und ist ein ganz bestimmtes Gebiet derselben. Sie muß aber, wie jeder andere Theil, durch den Willen des Staats zum geltenden Recht erhoben werden. Und demgemäß empfängt die Entwährung ihr öffentliches Recht, insofern sie mit ihrem Princip und ihrer Verwirklichung zum Inhalt der Gesetzgebung und zur Aufgabe der Verwaltung wird.

Das Princip der Entwährung, insofern es eine Beschränkung der Grundlage des freien Staatsbürgerthums ist, kann daher auch nur in demjenigen Willensakt oder Gesetze des Staats ausgesprochen werden, welcher eben das Staatsbürgerthum selbst gesetzlich als Gruundlage des Staatslebens anerkennt; das ist das Staatsgrundgesetz oder die Verfassung. Durch die Anerkennung der Entwährung wird dasselbe damit zu einem allgemeinen verfassungsmäßigen Rechte der Staatsbürger.

Die wirkliche Entwährung ist jedoch die Anwendung dieses Grundgesetzes auf den einzelnen Fall, eine bestimmte gesellschaftliche Rechtsinstitution und ein bestimmtes Gut. Diese Anwendung ist principiell Sache der vollziehenden Gewalt, und geschieht durch die Verordnung. Jede einzelne, wirkliche Entwährung geschieht daher nach einem Verordnungsrecht.

Nun kann natürlich das Verfahren der vollziehenden Gewalt selbst wieder Gegenstand eines Gesetzes sein, und mithin dem Verordnungsrecht eben nur die Anwendung dieser gesetzlichen Vorschriften über das Verfahren in jedem einzelnen Falle überlassen sein. Es ist auch an sich möglich, und das ist eben aus historischen Gründen der wirkliche Gang der Dinge gewesen, daß die Entwährungen der Geschlechterrechte — Entlastung, Gemeinheitstheilung und Ablösung — als an sich vorübergehende, nur einmal für die staatsbürgerliche Gesellschaft vorhandene Akte der Verwaltung nothwendige Entwährungen überhaupt nicht in das Staatsgrundgesetz aufgenommen, sondern durch specielle nur auf sie selbst bezügliche, Einzelgesetze hergestellt werden. In diesem Falle wird es geschehen, daß die Verfassungen sich um die Geschlechterentwährungen überhaupt nicht mehr kümmern und sie nicht speciell berücksichtigen, sondern nur den Rechtsgrundsatz der Enteignung aufnehmen. Alsdann erscheint das öffentliche Entwährungsrecht in zwei Hauptformen: erstlich in den Specialgesetzen für Entlastung, Ablösung und Gemeinheitstheilung, nebst den Ausführungsverordnungen dieser Entwährungen, die dann zuweilen auch als Gesetze erlassen werden; zweitens in dem Enteignungsgesetz, das in seinem Princip in der Verfassung anerkannt ist, aber zu seinem Inhalt das gesetzliche System für das Verfahren der Regierung bei der wirklichen Enteignung hat, während die Enteignungsverordnung alsdann die Anwendung dieses speciellen Enteignungsgesetzes auf ein einzelnes Gut und sein Recht enthält.

Darnach ergibt sich, daß jedes Enteignungsgesetz im eigentlichen Sinne ein Gesetz für das Verfahren bei der wirklichen Enteignung ist. Und darnach kann es kein Zweifel sein, wohin sowohl die Entlastungen u. s. w., als die Enteignungen gehören. Alle Entwährung nämlich erscheint darnach als Funktion der inneren Verwaltung welche im Namen des Princips der staatsbürgerlichen Gesellschaft das Einzeleigenthum gegen Entschädigung aufhebt.

Aus diesem Wesen des Entwährungsrechts folgen nun auch die leitenden Principien für seinen Inhalt, die für alle fünf Formen der Entwährung geltend und daher in jedem Entwährungsgesetz enthalten sein müssen.

Man wird dieselben scheiden müssen in die formalen, auf das Verfahren, und in die materiellen, auf das Gut bezüglichen Elemente des öffentlichen Entwährungsrechts.

Die formalen Elemente sind folgende:

Der erste Grundsatz ist der, daß die Entwährung auf einem Gesetze (s. oben) beruhe, aber im einzelnen Falle durch eine Verfügung im Namen des Staats ausgesprochen werden muß, deren Voraussetzung und Form das Entwährungsgesetz zu bestimmen hat, widrigenfalls die Regierung einseitig durch ihre Verordnungen darüber zu entscheiden vollkommen berechtigt ist.

Der zweite Grundsatz ist, daß das Verfahren bei der Aufhebung des Eigenthums oder Rechts von dem Verfahren bei der Herausgabe des Werthes, oder das eigentliche Enteignungs- und das Entschädigungsverfahren selbständig getrennt werden muß.

Der dritte Grundsatz ist, daß der auf diese Weise gesetzlich geordnete Proceß der Entwährung auch nur durch die Organe des Staats selber, und nie durch die Betheiligten in Vollzug gesetzt werden darf, da die Entwährung nie für ein Einzelinteresse, sondern nur im Namen des staatsbürgerlichen Princips geschehen soll, dessen Vertreter der Staat ist. Daher ist auch das ganze, aus der Entwährung entstehende Rechts- und Verkehrsverhältniß kein Privatrecht, kein Kauf u. s. w. (s. unten bei der Enteignung), sondern ein Theil desjenigen Rechtsgebietes, das wir als das bürgerliche Verwaltungsrecht bezeichnet haben.

Was nun die materiellen Elemente des Entwährungsrechts betrifft, so sind sie folgende.

Die erste, auf das Gut als Objekt der Entwährung bezügliche Regel für alle Entwährung liegt im Wesen der innern Verwaltung, nach welchem überhaupt die Thätigkeit des Staats nur da eintreten soll, wo die Einzelnen sich selbst durch eigene Kraft nicht mehr zu helfen vermögen. Das Recht und die Aufgabe der Entwährung durch die Verwaltung darf daher auch nur da eintreten, wo die Aufhebung des betreffenden gesellschaftlichen und wirthschaftlichen Rechtes sich als unabweisbar gewordene, aber dennoch durch die freie Vereinbarung der Einzelnen nicht erreichbare Voraussetzung irgend eines Gesammtinteresses herausgestellt hat, oder so lange der Staat sich das betreffende Objekt selbst nicht zu produciren vermag, was bei beweglichen Gütern wohl fast ausnahmslos der Fall ist. So lange daher die eigene Produktion solcher Güter, oder aber eine freie Vereinbarung über Rechte und unbewegliche Güter möglich ist, soll der Staat mit seinem Entwährungsrechte nicht eintreten. Es muß daher als Rechtsprincip bei

jeder Entwährung gelten, daß die Verwaltung die freie Vereinbarung zu veranlassen und zu befördern hat, bevor sie zur Entwährung schreitet; es folgt freilich, daß sie dabei die Bedingungen vorschreiben muß, unter denen die freiwillige Entwährung allein dem Interesse genügt, um dessentwillen sie vollzogen ist, und zwar sowohl in Beziehung auf Inhalt und Umfang der zu entwährenden Rechte, als in Beziehung auf die Zeit, in der die Entwährung selbst geschehen muß. Demgemäß wird man das obige erste materielle Rechtsprincip aller Entwährung am besten bezeichnen, indem man sagt, daß jede vom Staate ausgesprochene Entwährung den Charakter und die Stellung einer subsidiären Verwaltungsmaßregel haben muß.

Die zweite große Bedingung aller Entwährung ist nun die, daß nicht mehr Rechte und Güter der Entwährung unterzogen werden dürfen, als zur Erreichung des Zweckes unbedingt nothwendig ist. Es ist klar, daß hierin das Princip der Selbständigkeit und Unverletzlichkeit der Persönlichkeit und ihres bürgerlichen Rechtes zur Erscheinung kommt. Die Anwendung dieses Grundsatzes aber tritt in zwei Hauptpunkten auf.

Zuerst muß der Staat bei jedem Akte der Entwährung das Objekt derselben genau in Art und Umfang bestimmen, so daß mit dieser Bestimmung die Gränze für das an sich unverletzliche Privatrecht des Einzelnen wieder hergestellt wird; denn es gibt keine allgemeine Entwährung, sondern nur die eines bestimmten einzelnen Objektes.

Zweitens aber muß, nachdem das Objekt bestimmt ist, von diesem Entwährungsobjekte auch nur dasjenige Moment aufgehoben werden, das eben dem Gesammtinteresse wirklich entgegen steht. Wo daher die Zwecke der Verwaltung mit der Entwährung Eines Momentes des Gutes, namentlich des zeitweisen Besitzes oder des Gebrauches auszureichen vermag, da soll die Entwährung des Eigenthums nur dann eintreten, wenn der Eigenthümer selbst es fordert, weil die Gränze des entwährten wirthschaftlichen Moments eine unbestimmte (lange Dauer der Occupation, starker Verbrauch) ist.

Drittens endlich muß das Entschädigungsverfahren die Entschädigung so einrichten, daß sie dem Berechtigten auch wirklich zukommt; ein Grundsatz, der für die Haftung der Behörde für die Entschädigungsberechtigten maßgebend ist.

Viertens endlich muß das Entschädigungsverfahren vor allen Dingen den Werth und seine Feststellung vor den Privatinteressen sichern. Darauf beruht Wichtigkeit und Inhalt des Schätzungverfahrens, das mithin die Grundlage des ganzen Entschädigungsverfahrens wird.

Dieß nun sind die Elemente jedes öffentlichen Entwährungsrechts.

Bevor wir nun auf dieser Grundlage zu den einzelnen Entwährungen übergehen, scheint es von Wichtigkeit, das geltende Recht der Entwährung in den verschiedenen Staaten zu charakterisiren.

VI. Elemente der Geschichte der Entwährungen. Charakter der Gesetzgebung von Frankreich, England und Deutschland.

Die eben bezeichnete Natur der Entwährungen hat nun auch die historische Entwicklung desselben sowohl in Theorie als in Gesetzgebung bestimmt. Es ist zwar kein Zweifel, daß alle Arten der Entwährung auf demselben Principe ruhen und daher auch innerlich ein Ganzes bilden; eben so gewiß ist es, daß die Principien für das Verfahren in allen diesen Arten dieselben sind. Allein die höhere Einheit, welche sie alle umfaßt, ist doch zuletzt nur das Wesen der staatsbürgerlichen Gesellschaft, und bei dem Verfahren die Idee und Aufgabe der inneren Verwaltung. Beide Begriffe aber fehlten. Und so war es natürlich, daß vermöge des Mangels auf dem ersten Punkte die ganze Entwährungslehre und ihr Recht niemals als ein Ganzes aufgefaßt und niemals systematisch behandelt worden ist, während durch den Mangel einer organischen Verwaltungslehre alle Gebiete der Entwährung ohne eigentliche Heimath in der Wissenschaft dastehen. Es ist auch nicht einmal versucht worden, ihnen ihre rechte Stelle anzuweisen; und eben so wenig haben wir den Versuch gefunden, selbst in der neuesten Zeit bei den eingehenden Behandlungen des Expropriationsrechts nicht, alle jene Arten unter Einem Gesichtspunkt zusammen zu fassen.

Der Charakter der Rechtsbildung für die Entwährung beruht daher darauf, daß jede einzelne Art der Entwährung ihre eigene Geschichte und ihre eigene Literatur hat. Und es bleibt uns daher nichts anderes übrig, als bei jedem einzelnen Theile dieser Geschichte und Literatur selbständig nachzuholen.

Demnach steht wohl die Aufgabe der Verwaltungslehre fest, jene höhere Einheit in all diesen so eng verwandten, aus derselben großen Quelle entspringenden Erscheinungen festzuhalten. Wir haben dieß versucht, und als nächsten Ausdruck dieses Grundgedankens den Gesammtnamen der „Entwährung" aufgestellt, der von allen Worten am besten die beiden Momente, die Entziehung des Eigenthums und die Entschädigung, bezeichnet, und dadurch eben die Entwährung von den übrigen Theilen der staatsbürgerlichen Rechtsbildung unterscheidet. Daß wir dabei den Ausdruck „Enteignung" statt der Expropriation gebrauchen, bedarf wohl keiner Motivirung.

Denselben Charakter, wie die Literatur, hat nun auch die Gesetz-

gebung; und hier mag es wohl gestattet sein, einige Worte hinzuzufügen, welche den Ueberblick erleichtern.

Zuerst mangelt allerdings auch der Gesetzgebung das Bewußtsein, daß alle Formen der Entwährung zuletzt einem und demselben Princip und der Geschichte der staatsbürgerlichen Gesellschaft gemeinsam angehören. Daher finden wir denn auch hier dieselbe Erscheinung, daß die Gesetzgebungen über Entlastung, Auftheilung und Enteignung ganz unabhängig und ganz ohne Beziehung auf einander entstanden sind und als lauter selbständige Gesetze dastehen. Der materielle Grund dafür lag wohl darin, daß allerdings das Entlastungs- und Auftheilungswesen überhaupt nur einmal auftreten kann, während die Enteignung als ein dauerndes Element des öffentlichen Rechts erscheint. Und da nun der Proceß, der den Sieg der staatsbürgerlichen Gesellschaft bedeutet, in sehr verschiedenen Abstufungen und Formen auftritt, so ist auch eine formelle Gleichartigkeit der Entwährungsgesetzgebung weder zu erwarten, noch auch vorhanden. Dennoch ist die Grundlage für alle Staaten Europas dieselbe; und daher ist bei aller formellen Ungleichheit in den Rechtssätzen eine so große Gleichheit, wie vielleicht in gar keinem andern Theile des ganzen Verwaltungsrechts. Es ist deßhalb sehr leicht, diese gemeinsame Grundlage zu bezeichnen; und auf derselben die positive Gestalt der Entwährungs-Rechtsbildung zu charakterisiren.

So wie man zunächst anerkennt, daß dieselbe der Entwicklung der staatsbürgerlichen Gesellschaft in ihrem Kampfe mit der Geschlechter- und Ständeordnung angehört, so erklärt es sich, weßhalb das ganze römische und canonische Recht von dem Entwährungsrecht auch nicht einmal eine Vorstellung haben. Wenn hochbegabte Männer wie Aeneas Sylvius (De ortu et auctoritate imperii c. 17) die Nothwendigkeit eines solchen Rechts ahnen, so stehen sie eben damit schon hoch über ihrer Zeit. Denn natürlich kann auch in der germanischen Welt unter der Herrschaft der Geschlechter- und der Ständeordnung von dem Princip oder Inhalt der Entwährung in keiner Richtung die Rede sein, um so weniger, als das römische Recht keinen Anstoß dazu gab. Erst mit dem 17. Jahrhundert, in dem das Princip der staatsbürgerlichen Gesellschaft seine ersten Strahlen auf die Wissenschaft wirft, entsteht mit der Staatswissenschaft zugleich die Frage, wie sich denn das Imperium oder Dominium, die Obrigkeit oder das Königthum, nicht bloß zu der Gesetzgebung im Allgemeinen, sondern speciell auch zum Privatrecht verhalte. Und schon hier wird der Grundgedanke ausdrücklich und als etwas ganz unbezweifeltes ausgesprochen, daß das wahre Bedürfniß des Staats, die necessitas Imperii, das Recht auf Aufhebung auch des Privateigenthums enthalte. Von da an ist dieß Princip nie

wieder bezweifelt oder bestritten worden; es steht fest als eine der großen Forderungen der neuen Ideen des Staats, jedoch natürlich ohne daß man sich über die gesellschaftliche Grundlage Rechenschaft ablegt. Denn das Entstehen dieses Princips ist in der That zugleich der Beginn des großen Kampfes der staatsbürgerlichen Gesellschaft gegen das Geschlechter- und Ständerecht, und natürlich wendet sich dieser Kampf zunächst dem härtesten Theil des letzteren, der Lage des ursprünglich freien Bauern zu, in dem dunklen Bewußtsein, daß es keinen wahrhaft definitiven gesellschaftlichen Fortschritt gebe, so lange der Bauernbesitz und die Person der unteren Klassen noch in der Geschlechterabhängigkeit bleibt. Die große Frage nach der Grundentlastung wird daher das eigentliche Schlachtfeld zwischen der neuen und der alten Rechtsbildung; das was hier geschieht, überragt so sehr alle andern Gebiete der Entwährung, daß von denselben neben jener so gut als gar keine Rede ist; in ihr zeichnet sich daher auch der ganze Entwicklungsgang des Sieges der staatsbürgerlichen Gesellschaft deutlicher ab, als irgendwo sonst, und das Bewußtsein wird allgemein, daß die neue Ordnung des öffentlichen Rechts trotz aller Verfassung und aller Freiheitsprincipien nicht entschieden ist, so lange die Grundentlastung nicht durchgeführt ist. Diese Geschichte der Grundentlastung ist daher das Hauptgebiet der Entwährungsgeschichte; an sie schließen sich die Gemeinheitstheilung und Ablösung als sehr untergeordnete Momente an, und die Enteignung, die bereits den vollendeten Sieg der staatsbürgerlichen Gesellschaft voraussetzt, kommt eben deßhalb erst mit dem neunzehnten Jahrhundert zu einer selbständigen Bedeutung, ohne daß man doch recht ihren Zusammenhang mit dem Entlastungswesen erkannt hätte. Das sind die allgemeinsten Grundzüge der Entwicklung dieses Theiles der europäischen Rechtsbildung. Es ist kaum nöthig, zu wiederholen, daß sie ohne den Begriff der drei Gesellschaftsformen gar nicht verstanden wird, daß sie aber auch für das Wesen und Princip derselben vielleicht den bedeutsamsten praktischen Beweis bildet, den die Wissenschaft kennt.

Demgemäß wird es nun wohl auch klar sein, daß der Gang und die Stadien der Bildung des positiven Entwährungsrechts wieder in jedem einzelnen Lande in höchst einfacher und durchsichtiger Weise mit dem Gange jener Entwicklung der staatsbürgerlichen Gesellschaft zusammen hängen. Die folgende Darstellung hat dieß für jedes einzelne Gebiet speciell nachzuweisen; hier möge nur das allgemeine Bild der Sache Platz finden.

In Frankreich bricht sich das Princip der staatsbürgerlichen Gesellschaft, von keiner Regierung verstanden und vertreten, die gewaltsame Bahn in der Revolution, und der ganze Proceß der Entlastung drängt sich daher in die Jahre von 1789 bis 1795 zusammen. Das Princip

der Entwährung wird im Allgemeinen bereits in der Décl. des droits anerkannt; die Enteignung tritt, eben weil die Entlastung bereits eine fertige Thatsache ist, dann selbständig und von ihr geschieden seit 1807 auf, und gipfelt in dem Gesetze von 1841. Die ganze Entlastung und Ablösung ist in dieser Zeit im französischen Recht bereits überwunden und vergessen; es gibt daher in Frankreich weder Entlastungs- noch Ablösungsgesetze; nur in der Gemeinheitstheilung, in dem alten Geschlechterrechte der vaine pature und des droit de parcours erhält sich ein selbständiger Rest des alten Rechts, zusammenhanglos und unverstanden dastehend; das ganze Entwährungsrecht Frankreichs ist durch diesen Gang der Dinge zum *bloßen Enteignungsrecht des Gesetzes von 1841 geworden.*

Wesentlich anders ist es in England. Hier ist der Gegensatz zwischen der Geschlechter- und staatsbürgerlichen Ordnung bei weitem nicht so scharf ausgedrückt; allein nichts ist verkehrter, als zu glauben, daß er nicht gleichfalls dort besteht. Der ganze Charakter des englischen Geschlechterrechts im Verhältniß zum Continent besteht nämlich darin, daß es zwar eine eben so große Unfreiheit des Besitzes dort gibt, wie im übrigen Europa, allein *keine Unfreiheit der Person und des Erwerbes.* Die Freiheit der letzteren macht daher die Unfreiheit des ersteren so erträglich, daß England überhaupt erst in der Mitte unseres Jahrhunderts an die Entlastung und Gemeinheitstheilung denkt, während das Princip des Privatrechts die Idee der Enteignung auch erst in derselben Zeit, und zwar nicht als allgemeines Princip der Verfassung, wie in Frankreich und Deutschland, sondern nur als Ausnahmsgesetz für industrielle Unternehmungen erscheinen läßt. Die Gesetzgebung ist daher hier sehr unvollständig, und besteht bloß in dem Entlastungsgesetze 45. Vict. 35 und 9. 10. Vict. 75, und dem ganz speciellen Enteignungsgesetz in der Lands Clauses Act. Von einer theoretischen Behandlung ist hier keine Rede.

In Deutschland endlich muß man wieder davon ausgehen, daß hier wie auf allen andern Gebieten zwei Rechtsbildungen neben einander bestehen und sich gelegentlich kreuzen und hemmen. Das sind die des deutschen Volkes im allgemeinen, und die der einzelnen Staaten im besondern. Die Bewegung beginnt hier jedoch im 18. Jahrhundert, und zwar mit den ersten, noch ziemlich gestaltlosen Versuchen, die Grundentlastungen auf dem Wege freiwilliger Vereinbarung durchzuführen; zugleich wird die Gemeinheitstheilung selbständig aufgenommen, aber mehr versuchsweise und ohne großen Erfolg; dann tritt aber mit dem Anfang unseres Jahrhunderts das *allgemeine* Princip der Entwährung in der Gesetzgebung auf, nur in höchst verschiedener Weise; denn

während Preußen und Oesterreich es in ihren bürgerlichen Gesetzgebungen als geltendes, aber ziemlich unausgeführtes Recht hinstellen, wird es in den neuen Verfassungen seit 1818 allmählig zu einem Grundrecht. Aber trotzdem gibt es Jahrzehnte hindurch noch weder ein Grundentlastungs- noch ein Enteignungsgesetz, und deßhalb auch so gut als gar keine Jurisprudenz derselben. Die Ausbildung jenes Entwährungsprincips zu einer vollständigen Gesetzgebung erfolgt daher stoßweise, und höchst ungleichmäßig in den verschiedenen Staaten. Es bedarf wohl keiner weiteren Erklärung mehr, weßhalb die großen Revolutionen Frankreichs stets den Anstoß zur Weiterbildung gaben, und zwar wesentlich auf dem Gebiete des Entlastungswesens, während das Enteignungswesen vielfach zurückbleibt. Das ganze Entlastungswesen schließt sich demgemäß an die Epoche von 1830 und 1848 und zwar wesentlich als specielle Entlastungsgesetzgebung, während die Ablösungen immer erst später kommen, und die Gemeinheitstheilungen durch das neugestaltete Gemeindewesen, namentlich seit 1848, eine ganz andere Richtung einschlagen. Ueber diesen hochwichtigen, ja entscheidenden Erscheinungen wird nun die Enteignungsgesetzgebung fast ganz vernachlässigt; nur einige Staaten gelangen zu einer solchen; die meisten aber führen das Princip der Enteignung zu einer wirklichen Gesetzgebungnur in specieller Beziehung zu den Eisenbahnen aus, so daß die größten Staaten, Oesterreich und Preußen, überhaupt noch einer eigentlichen Enteignungsgesetzgebung entbehren. Dadurch sind nun auch zwei Gebiete der Literatur entstanden, die sich trotz ihrer inneren Verwandtschaft gegenseitig gar nicht kennen und berücksichtigen, die Literatur der Entlastungen und Gemeinheitstheilungen, die sehr umfangreich und gründlich, und die des Enteignungsrechts, die naturgemäß verhältnißmäßig unbedeutend geblieben ist. Zu einer einheitlichen Rechtsbildung ist man nicht gelangt, eine einheitliche Literatur muß erst den Gedanken der Gemeinsamkeit dieser Erscheinungen erobern.

Auf dieser Grundlage werden wir nun im besondern Theil jede einzelne Entwährung in ihrer Geschichte und Literatur untersuchen. Das Gesammtergebniß der obigen Bemerkungen aber ist, daß die Geschichte des Entwährungsrechtes und seiner Bildung daher ein Theil der gesellschaftlichen Geschichte Europas ist — ein Standpunkt, der allein eine Verbindung der verschiedenen Formen und Epochen derselben zuläßt. Und die Verwaltungslehre, indem sie dieselbe in diesem Sinne auffaßt, wird daher auch den gegenwärtigen Zustand des Entlastungs- und Ablösungswesens nur als einen historischen Moment, das Recht der Expropriation und der Zwangsenteignung dagegen als einen dauernden Theil des Verwaltungsrechts aufzufassen haben.

II.

Die einzelnen Entwährungen.

Die Grundentlastung.

I. Der formale Begriff derselben.

Die Grundentlastung bildet nun, dem Obigen zufolge, den ersten und wichtigsten Theil der Entwährung, die erste große Anwendung des Princips der staatsbürgerlichen Gesellschaft und damit Anfang und Ende ihres Sieges in den Völkern Europas.

Ihr formaler Begriff ist zunächst folgender:

Die Grundentlastung ist dem formalen Begriffe nach diejenige Entwährung, welche die Gesammtheit aller, mit historisch bestimmten einzelnen Grundbesitzungen verbundenen öffentlichen Rechte aufhebt, indem sie die Besitzer für den wirthschaftlichen Werth dieser Rechte nach gesetzlich bestimmten Vorschriften wenigstens zum Theil entschädigt.

Das Grundentlastungsrecht enthält seinerseits die Gesammtheit von Bestimmungen, nach welchen die aufzuhebenden Rechte festgestellt, und das Entschädigungsverfahren geordnet wird.

Es ist daher kein Zweifel, daß das gesammte Grundentlastungswesen dem öffentlichen, und speciell dem innern Verwaltungsrechte angehört. Es ist eine bestimmte Anwendung des allgemeinen Entwährungsrechts des Staats. Allerdings aber ist es nicht zu verkennen, daß es eine zweifache Natur hat. Es gehört einerseits der Verwaltung der gesellschaftlichen Entwicklung an, indem es die öffentliche Stellung der Grundherrlichkeiten beseitigt, und das gleiche Recht jedes Grundbesitzes herstellt. Andererseits aber gehört es der inneren Verwaltung, indem es jene öffentlichen Rechtszustände der Grundherrlichkeiten, welche ein unbesiegbares Hinderniß für den Einzelnen waren, aufhebt, und damit die freie volkswirthschaftliche Entwicklung Aller möglich macht. Faßt man es in seinem Verhältniß zur gesellschaftlichen Ordnung, so gehört es der Gesellschaftslehre; faßt man es in seinem Verhältniß zum Privatrecht des Einzelnen, so gehört es der Volkswirthschaftspflege. Man muß es daher formell als Uebergang beider Gebiete in einander ansehen. Wir nun stellen es an die Spitze der volkswirthschaftlichen Verwaltung, weil es mit dem Element, mit welchem es der Gesellschaftslehre angehört, ein nur einmaliges und historisches, mit dem jedoch, mit welchem es in der Volkswirthschaftspflege erscheint, ein dauerndes und organisches Moment der Verwaltung ist.

Indem wir auf diese Weise das ganze Entlastungswesen in die Verwaltungslehre aufnehmen, ist es nunmehr nothwendig, nachdem sein socialer Charakter entwickelt ist, sein Verhältniß zum Staat, das ist seinen administrativen Charakter zu bezeichnen.

Auch dieser hängt aufs engste mit dem gesellschaftlichen Wesen der Entlastung zusammen.

Jede Gesellschaftsordnung erzeugt neben dem Großen, Glänzenden und Dauernden, das nur sie hervorbringen kann, zugleich auf Grundlage des gesellschaftlichen Interesses ihrer Klassen die ihr eigenthümliche Gestalt der gesellschaftlichen Unfreiheit. Das Wesen dieser Unfreiheit besteht in allen Gesellschaftsordnungen darin, durch eine bestimmte Form der Vertheilung des Besitzes dem Recht auf öffentliche Herrschaft den Charakter des Privatrechts zu verleihen. Das freiheitliche Element kämpft nun gegen eine solche Ordnung; und so entsteht die große historische Frage, ob überhaupt eine bestimmte Gesellschaftsordnung fähig sei, eine höhere und freiere Gestaltung aus ihren eigenen Elementen heraus zu erzeugen.

Die Gesellschaftslehre zeigt nun, daß dieß nur so lange möglich ist, als die Rechte der herrschenden Klasse noch nicht mit Besitz und Erwerb identificirt worden sind. Sobald dieß aber eingetreten ist, verliert die betreffende Gesellschaftsordnung die Fähigkeit, aus sich selber heraus fortschreiten zu können. Der Fortschritt zu einer höheren Gestaltung ist dann nur dadurch möglich, daß die Gewalt, die über jedem gesellschaftlichen Interesse steht, der Staat helfend einschreitet. Der Organismus, durch den er diese seine Hilfe vollzieht, ist die Verwaltung. Und der Gang dieser Verwaltung ist dabei stets der, daß zuerst das abstrakte Rechtsprincip der staatsbürgerlichen Gleichheit anerkannt wird, daß dann einzelne Verwaltungsmaßregeln versucht werden, und dabei heftige Kämpfe aller Art entstehen; daß aber der Staat erst dann den definitiven Sieg über die vorhandene sociale Unfreiheit gewinnt, wenn er die Besitz- und Erwerbsverhältnisse in der Weise ordnet, daß sie der freien individuellen Entwicklung und der Rechtsgleichheit nicht mehr entgegen stehen. Das Eingreifen in die wirthschaftlichen Verhältnisse und ihr Recht bildet daher stets den Schlußpunkt einer jeden großen gesellschaftlichen Bewegung.

Die Geschichte Europas zeigt nun, daß die Geschlechterordnung, die in allen europäischen Völkern herrscht, auf sich selbst angewiesen, von der ursprünglichen Freiheit und Gleichheit immer tiefer in die Herrschaft der herrschenden Klasse und die Unfreiheit der Beherrschten versinkt. Die höhere Idee des Staats, im Königthum verkörpert, erscheint daher als das gewaltige Element der Befreiung der beherrschten Klasse der

Geschlechterordnung, und die Grundentlastung ist derjenige große, zugleich sociale und wirthschaftliche Akt des Staats, durch welchen er diesen Proceß der gesellschaftlichen Befreiung durch die Herstellung der wirthschaftlichen abschließt. Das ist das Wesen und die historische Stellung der Grundentlastung.

Die Grundentlastung kann daher niemals als eine für sich bestehende Maßregel richtig verstanden werden. Sie ist vielmehr ein Glied in einer großen Kette von Kämpfen und Bewegungen, die mit dem Entstehen der germanischen Reiche beginnen, und die ihrerseits mit der Grundentlastung selbst nicht enden. Sie ist zwar einerseits die Folge großer theils geistiger, theils wirthschaftlicher Erscheinungen, aber sie ist zugleich die Grundlage neuer gesellschaftlicher, wirthschaftlicher und damit öffentlich rechtlicher Ordnungen. Man kann sie daher für sich betrachten, und daraus entsteht die positive Darstellung des Grundentlastungsrechts; man kann sie bloß vom wirthschaftlichen Gesichtspunkte aus auffassen, und damit erscheint sie rein als eine Maßregel der Volkswirthschaftspflege; allein ihre ganze Bedeutung liegt erst in ihrem inneren und äußeren Zusammenhang mit jenen Elementen der europäischen Geschichte, und damit zugleich in dem Verständniß dessen, was sie ihrerseits, wenn vollendet, zu erzeugen bestimmt ist. Und das nun darf man daher auch an die Spitze des Folgenden stellen.

Die Grundentlastung nämlich bedeutet, wie wir oben entwickelt haben, den historischen Wendepunkt in dem Leben der europäischen Völker, in welchem die staatsbürgerliche Gesellschaftsordnung definitiv an die Stelle der Geschlechterordnung tritt, wie die Gewerbefreiheit den Punkt bezeichnet, auf welchem jene erstere sich über die Ständeordnung erhebt. Sie bedeutet speciell in gesellschaftlichem Sinne die staatsbürgerliche Gleichheit ohne Rücksicht auf den Umfang des Grundbesitzes; sie bedeutet volkswirthschaftlich die Verschmelzung der Natur des beweglichen Kapitals mit dem unbeweglichen, und das Aufheben der Unterschiede, die auf der Scheidung derselben in Einzel- und Volkswirthschaft beruhen; sie bedeutet endlich im öffentlichen Recht das Eintreten der Selbstverwaltung in die Landgemeinde, mit all ihren großen und bedeutsamen Folgen. Sie ist daher durch diese Momente zwar der Abschluß Einer Epoche der innern Geschichte, aber auch der Beginn einer andern, besseren und freieren. Sie ist der entscheidende Beweis für die Bedeutung und den Werth der Staatsidee, ohne welche jede Gesellschaftsform durch ihren Besitz und ihre Interessen starr wird. Sie ist aber endlich, und das ist nicht ihr letzter Werth, die höchste Anerkennung des an sich unverletzlichen persönlichen Rechts, indem sie die absoluten Principien der Entwährung und der von ihr geforderten

Entschädigung selbst in dem Gebiete der gesellschaftlichen Gegensätze zur Gültigkeit bringt, in denen ohne sie die gesellschaftlichen Bewegungen als wilde, allen verderbliche, und von der Unfreiheit zu noch größerer Unfreiheit führende Bürgerkriege auftreten. Sie ist eben dadurch die Signatur eines wahrhaft lebensfähigen Staates; denn kein Staat ist fähig, dem dauernden Fortschritt zu dienen, wenn er ein Recht verletzt, das zu verletzen nicht eine unabweisbare Bedingung seine eigenen Existenz war. Das ist dasjenige, was wir neben der formalen Bestimmung der Grundentlastung als die höhere, der Verwaltungslehre angehörende Idee derselben bezeichnen müssen. Und auf dieser Grundlage entsteht die Aufgabe der folgenden Darstellung.

Diese nun wird zuerst die großen, für ganz Europa gemeinsamen Elemente der Geschlechterherrschaft und ihrer Unfreiheit charakterisiren, nicht um etwas Neues zu sagen, sondern um die Grundlage für die gesellschaftliche Rechtsbildung der einzelnen Culturvölker zu geben, auf der die gesellschaftliche und legislative Individualität der letzteren in ihrem rechten Lichte erscheinen kann.

II. Die Geschichte der Unfreiheit der Geschlechterordnungen Europa's in der Grundherrlichkeit. Die Grundverhältnisse der Befreiung durch die Staatsidee. Der Begriff der Selbstverwaltung.

Wenn wir es wagen, im Folgenden mit kurzen Zügen die Gestalt der Unfreiheit der Geschlechterordnung in der Grundherrlichkeit für die Darstellung der Entlastung voraufzusenden, so ist dieß nur dadurch möglich, daß wir jede quellenmäßige Begründung im Einzelnen weglassen, und die Kenntniß derselben auf allen Punkten voraussetzen. Wir müssen dabei das Recht in Anspruch nehmen, daß das Ganze den ungültigen Beweis für das Einzelne darbieten dürfe. Dieß ist das Verhältniß des Folgenden zur bisherigen Rechtsgeschichte, die leider noch immer statt nach organischem Verständniß nur nach Thatsachen und Quellen zu suchen versteht.

Da die Verwaltungslehre endlich sich nicht auf Deutschland beschränken soll und kann, so müssen wir schließlich darauf aufmerksam machen, daß wir bei dieser Darstellung Kategorien aufzustellen haben, welche für die europäischen und nicht mehr bloß für die deutschen rechtsgeschichtlichen Verhältnisse gültig sind. Wir können daher auch uns nicht an streng deutsche Ausdrücke binden, sondern müssen mehr die Sache selbst als die einzelnen oft sehr zufälligen Gestaltungen derselben ins Auge fassen.

I. Die germanische Geschichte beginnt mit derjenigen Gestalt der Geschlechterordnung, welche wir in der Dorf- und Gauverfassung finden.

Ihre Grundlage ist die Ausschließlichkeit des Eigenthumsrechts an dem Grund und Boden für die Gemeinde mit periodischer Vertheilung an die einzelnen Geschlechter und dem Gesammteigenthum an der ungetheilten, übrigbleibenden Gemeinde als Dorfmark, der Allmende, der Hutweide; die getheilte Hufe ist für den Kornbau, die Gemeindeweide für die Viehzucht bestimmt. Gleich Anfangs aber treten zwei Klassen in dieser ersten Form der Geschlechterordnung auf, der freie Bauer und die Masse der Hörigen, Leute,, Lassen u. s. w. Dieselben haben schon damals kein Eigenrecht am Grundbesitz; der Grundbesitz ist ausschließlich in den Händen der Freien, der herrschenden Klasse. Somit ist der Grundzug der ganzen germanischen Gesellschaftsordnung der Geschlechter, die Verschmelzung des Grundbesitzes mit Freiheit und Herrschaft der Klasse, bereits mit dem Anfang aller germanischen Entwicklung gegeben; und an diesen Punkt knüpft sich nun die ganze folgende Geschichte der inneren Bewegungen der germanischen Völkerschaften.

Die Völkerwanderung und die damit verbundene Eroberung fügt nämlich diesen beiden Klassen eine dritte hinzu. Das ist die der Herren. Die Herren entstehen zum größten Theil aus der Gesammtheit derjenigen, denen die Könige die an die Dorfniederlassungen nicht vertheilten Grundbesitzungen schenkten. Diese Herren sind anfangs unter mannigfachen Namen nur Großgrundbesitzer, jedoch meist zugleich die königlichen Heerführer, welche die freien Bauern zum Kriegsdienst für den König zwingen. Allmählig werden sie, namentlich unter den Karolingern, die Stellvertreter des Königs, und mit der Leitung aller öffentlichen Angelegenheiten im Namen des letzteren betraut. Persönlich sind sie nicht einmal alle freigeboren; ihre Stellung beruht auf dem Königthum an das sie sich anschließen, und auf dem großen Besitz, den sie meistens als beneficium für die gelobte fides vom Könige innehaben. Sie sind aber keineswegs allenthalben vorhanden, sondern meist nur da, wo große Domänen zu vergeben waren. Noch ist von einer Unterdrückung der freien Bauern aus der alten Geschlechterordnung wenig die Rede. Die alten Bauerndörfer bestehen in altem Recht neben und zum Theil mitten unter ihnen. Aber schon entsteht der Gedanke, daß der Bauer dem Könige unterworfen sei. An diesen Gedanken und jene neue Vertheilung des Grundbesitzes schließen sich nun die bekannten Ereignisse des Mittelalters, und sein im Einzelnen unendlich verworrenes, im Ganzen dagegen höchst einfaches Rechtssystem.

Sowie nämlich mit der karolingischen Dynastie das alte Königthum verschwindet, so sieht jeder der einzelnen Herren sich als Successor in die Rechte und Besitzthümer desselben an, so weit er sie selber besitzt.

Es wird jetzt dem freien Bauern gegenüber das, was bis dahin der König gewesen, der Träger und Vertreter der Staatsidee und der Inhaber aller ihrer Rechte. Der Dienst gegen den König hat aufgehört, und die Herrschaft des Staats ist die Herrschaft des Herren. Aber principiell ist durch denselben Proceß eigentlich auch der freie Bauer souverain geworden, da er doch zuletzt nur unter der Gewalt und dem Recht des Königs stand. Mit dem Wegfallen des Königthums stehen daher jetzt zwei herrschende Klassen neben einander, zwar mit gleichem Recht, aber mit sehr verschiedenen Machtverhältnissen. Der Kampf zwischen beiden um die Herrschaft war damit unvermeidlich, denn der Staat mit seiner Gewalt mangelte, um ihn aufzuhalten. Dieser Kampf wird nun im 10. und 11. Jahrhundert ziemlich auf dem ganzen Continente ausgekämpft und zwar durch das Faust- und Fehderecht. Der Charakter der Epoche des Fehderechts, dessen Natur man nirgends deutlicher sieht als in Frankreich (s. Stein, französische Rechtsgeschichte, die ersten Abtheilungen) besteht darin, daß vermöge des Verschwindens der Staatsidee die Gewalt der Einzelnen gegeneinander zu einem, sogar positiv ausgearbeiteten, Rechtssystem wird. Diese Gewalt wird aber nicht bloß als „Fehde" von einem Grundherrn gegen den andern ausgeübt, sondern eben so sehr von dem Grundherrn gegen die Glieder der zweiten herrschenden Klasse, die freien Bauern. Sie werden jetzt dem Herrn unterworfen, theils durch physische Gewalt, theils unterwarfen sie sich freiwillig. Die einzelnen freien Bauernhöfe, die ganzen freien Dörfer werden den Herrschaften incorporirt; aus den beiden Grundformen des Besitzes, dem Herrnbesitz und dem alten Geschlechterbesitz der freien Bauern, entsteht Eine; der Herr stellt sich im Namen des alten Königthums an die Spitze aller öffentlichen Funktionen und Rechte des Dorfes und Gaues; Gericht, Buße und Polizei werden sein; und dieser, durch diese Unterwerfung und Einverleibung des alten Geschlechterbauernthums unter die Herrschaft und den Herrn entstehende öffentlich rechtliche Körper ist nun die Grundherrlichkeit.

Diese Grundherrlichkeit, ihrem Wesen nach in ganz Europa gleich, ist nun aber in ihrem einzelnen Inhalt sehr verschieden gestaltet. Dieß nun beruht zuerst darauf, daß die ihr unterworfenen Gesellschaftsgruppen nicht Eine in ihrer Rechtlosigkeit gleiche Masse bildete, sondern wie gesagt, selbst aus einer herrschenden und beherrschten Klasse bestand. Form und Inhalt der Unterwerfung unter die Grundherrlichkeit mußte daher je nach den Verhältnissen sehr verschieden erscheinen. Doch treten natürlich hier sofort die beiden Elemente alles persönlichen Lebens, die Person und der Besitz als dasjenige in den Vordergrund, was für jene innere Rechtsgestaltung der Grundherrlichkeiten die entscheidenden

Kategorien abgibt. Der Grundherr konnte nämlich die Person unfrei machen und den Besitz frei lassen; er konnte aber auch den Besitz unfrei machen, während die Person frei blieb; er konnte endlich beides zugleich unfrei machen. Es gab daher je nach der inneren Bildungsgeschichte dieser kleinen Grundherrlichkeiten in denselben theils freie Personen, theils unfreie, und andererseits theils freie Grundstücke, theils unfreie. Ferner war es klar, daß das Maß und die Art der Unfreiheit, der Umfang der Leistungen, die sie mit sich brachte, und die Symbole und den Namen, mit denen sie anerkannt ward, eine fast unendliche Verschiedenheit zuließen. Dabei nun trat alsbald das Gesetz ein, das auch hier über die Gesellschaftsbildung entscheidet. Die Unterschiede in der Freiheit der Personen wurden alsbald überragt durch die Unterschiede in der Freiheit des Besitzes, und wenn man daher diese letzten in feste Kategorien gebracht hat, so darf man sagen, daß man die Grundlagen des inneren Rechtszustandes der Grundherrlichkeiten gewonnen hat.

Diese Kategorien sind folgende.

Die bisher freien Geschlechterhufen erkennen den Grundherrn als den Nachfolger des Königthums im Lehnrecht an, und stellen sich unter sein Obereigenthum.

Oder der Grundherr gibt dem persönlich Freien ein Theil seines eigenen Grundes und Bodens, bald mit dem Rechte der Erbpacht, bald mit dem der Zeitpacht.

Oder der Grundherr besitzt den Unfreien auf unfreiem Boden, als eine ihm somit unbedingt persönlich und wirthschaftlich unterworfene Persönlichkeit.

Natürlich nun hat jede dieser Kategorien auch ihre eigenthümlichen Leistungen, deren Charakter und Name für die Zukunft von entscheidender Bedeutung wird.

Die Kategorie der persönlich freien Lehnsbauern gibt nur irgend eine symbolische Leistung, durch welche die Lehnsherrlichkeit anerkannt wird.

Die Kategorie der Bauern auf überlassenem Grunde muß natürlich Leistungen nach Maßgabe des Ueberlassungsvertrages leisten. Diese Leistungen heißen Frohnden und (die grundherrlichen) Zehnten. Sie sind ursprünglich bestimmt von beiden Seiten, und heißen daher die gemessenen Frohnden.

Die Kategorie der Unfreien auf unfreiem Grunde hat weder ein persönliches noch ein wirthschaftliches Recht. Der Herr bestimmt einseitig ihre Leistungen. Und so entstehen die ungemessenen Frohnden, und anstatt der gemessenen Zehnten die unbegränzte Abgabenpflicht des Leibeigenen (taillable de haut en bas).

Es ist nicht thunlich, die einzelnen Gruppen dieser Leistungen hier weiter auszuführen. Das Bild des Ganzen zeigt uns jedoch schon hier zwei Grundformen des Grundbesitzes, den wirthschaftlich herrschenden der Herren, und den wirthschaftlich dienenden der alten Geschlechter. Schon hier ist daher der Besitz und seine wirthschaftliche Organisation die Basis der gesellschaftlichen Herrschaft der Herren über Bauern und Eigenleute. Die alte zweite Kategorie der herrschenden Klasse, der freie Bauer, ist verschwunden; es gibt nur noch Unterschiede innerhalb der untern Klasse: die alte Geschlechterordnung ist gebrochen. Alle kleineren Unterschiede, Namen und Verhältnisse ordnen sich dieser Thatsache unter. Sie bildet das erste Element der Grundherrlichkeit.

Das zweite große Element derselben hat nun einen wesentlich andern Charakter. Während das erste der Geschlechterordnung angehört, stammt das zweite aus der ständischen Ordnung. Es tritt zuerst auf mit der strengen Scheidung des geistlichen Berufs von der übrigen Gesellschaft, und bildet durch seine wirthschaftliche Basis den geistlichen Stand. Der geistliche Stand hat seine Besitzverhältnisse in doppelter Form. Einmal wird er selbst Grundherr durch seinen Grundbesitz, und steht als Grundherr unter all den eben charakterisirten Verhältnissen. Dann aber fordert er für seine Leistungen eine Abgabe von allen, die diese Leistung genießen. Diese Abgabe ist der Zehnte. Der Zehnte ist daher an und für sich keine grundherrliche Abgabe; er gehört der ständischen Gesellschaft. Er verbindet sich aber, wie die grundherrlichen Abgaben, gleichfalls mit dem Grundbesitz, und wie die Funktion der Geistlichkeit eine dauernde, allgemeine und gleichartige ist, so fordert die letztere auch den Zehnten als ein der Kirche überhaupt zustehendes Recht. Die Frage, wie weit dies der letzteren gelungen, dürfen wir hier übergehen. Wohl aber müssen wir sein Verhältniß zu den grundherrlichen Lasten hier hervorheben. Der Zehnte hat für die letzteren die Bedeutung, daß er zum Maßstab wird für das, was auch die Grundherren zu fordern haben. Die Arbeitsleistungen oder Frohnden entziehen sich nun zwar dieser Messung durch den Zehnten; allein die Abgaben der zweiten und zum Theil der dritten Klasse nehmen vielfach dieß Maß an, mit dem Maße den Namen, und so beginnen die Abgaben an die Gutsherren allmählig hauptsächlich als Zehnten aufzutreten. Das hat in der richtigen Beurtheilung der letzteren viele Verwirrungen hervorgerufen, da man es schwer vereinigen konnte, daß dieselben als ursprünglich ständische Abgabe doch wesentlich unter den grundherrlichen erscheinen. Das wahre Verhältniß ist nun wohl klar. Sie sind, wo sie als grundherrliche auftreten, niemals neue, sondern nur Bemessung und Formulirung

alter Abgaben, natürlich oft unter höchster Bedrückung des Bauernstandes und höchst ungleichmäßig durchgeführt, aber ihre eigentliche Natur doch niemals verläugnend. Die kirchlichen Zehnten hängen dagegen mit der Grundherrlichkeit gar nicht zusammen, und haben sich daher auch Jahrhunderte lang nach Beseitigung der letzteren erhalten, wie in England und Holland. Sie sind daher mit dem Steuerwesen verbunden, und verschwinden erst mit dessen Organisation, während die Aufhebung der grundherrlichen Leistungen auf ganz andern Gründen beruht. Doch davon unten.

Aus diesem Eingreifen des ständischen Rechts entsteht nun aber ein weiteres Element der grundherrlichen Herrschaft, nämlich das grundherrliche Gewerberecht, namentlich das Verkehrsrecht mit Getränken und das Produktions- und Verkehrsrecht für das Müllergewerbe. Daran knüpft sich die Entstehung der Realgerechtigkeiten und der Bannrechte, in denen das Recht auf gewisse Erwerbszweige zum Eigenthum der Grundherren wird. An diesen Punkt schließen sich zum großen Theil die Ablösungen an; sie bilden den Uebergang von den Entlastungen zum zweiten Gebiet der Entwährung. Hier aber erscheinen sie zunächst als Theil der Grundherrlichkeit; und in Verbindung der übrigen Rechte der letzteren mit dieser Gruppe von Rechten ist nun der Grundherr fast der unbedingte wirthschaftliche Herr aller seiner Gutsangehörigen. Das steht fest mit dem 13. Jahrhundert. Aber die Vollendung dieser herrschenden Stellung empfängt die Grundherrlichkeit doch erst durch das dritte, im Grunde wichtigste Moment.

Dieses dritte Moment besteht nämlich darin, daß nunmehr der Grundherr alle im Wesen des Staats liegenden Aufgaben und Rechte als sein Recht ansieht, und dieselben mit seinem Grund und Boden untrennbar verbindet. Er ist der Herr der örtlichen Finanzwirthschaft, der Rechtspflege und der Polizei.

Wir nennen nun alle diese Rechte, da unter ihnen nur die Rechtspflege zum klaren Bewußtsein der Zeit kam und daher auch das Gericht als Organ derselben alle diese Funktionen ausübte, die grundherrliche oder Patrimonialgerichtsbarkeit. Erst mit dieser grundherrlichen Gerichtsbarkeit erscheinen Begriff und Inhalt der Grundherrlichkeit abgeschlossen. Die Grundherrlichkeit ist durch dieß Privatrecht des Herrn auf alle jene Rechte der Verwaltung im weiteren Sinne nicht bloß im Großgrundbesitz, und die Grundherren sind vermöge ihres Besitzes nicht bloß die gesellschaftlich herrschende Klasse, sondern die Grundherrlichkeit ist vielmehr jetzt ein, durch und vermöge des Besitzes gebildeter und nach Privatrecht erblich gewordener Verwaltungskörper. Jetzt erst ist die gesellschaftlich herrschende Klasse auch

die staatlich herrschende; sie herrscht nicht bloß in der Verfassung, sondern auch in der Verwaltung, und sie herrscht in derselben nicht bloß vermöge des Besitzes, sondern auch vermöge der Idee des Staats und seines Rechts, die sie innerhalb der Grundherrlichkeit vertritt. Jetzt nehmen auch die von ihr von der beherrschten Klasse geforderten Leistungen einen anderen Charakter an; sie erscheinen nicht mehr als bloß wirthschaftliche, sondern als öffentlich rechtliche Leistungen; der Grundherr bekommt das Recht, die Angehörigen zu zwingen zu neuen Leistungen, die er für wirkliche oder angebliche öffentliche Aufgaben und Funktionen fordert; daß dieselben dann mit den alten Namen belegt werden, ändert natürlich dieß Verhältniß nicht; und so entstehen „Zehnten" und „Frohnden," welche für Verwaltungszwecke auferlegt und gefordert werden, wie namentlich Schulzehnten, Wegefrohnden u. s. w., die mit dem Grundbesitz des Herrn an sich nichts zu thun haben, sondern in der That Naturalsteuern sind, welche aber der Grundherr als Patrimonialrichter einfordert. Hier ist der Rechtstitel nicht mehr Lehn oder Hörigkeit, sondern hier ist er schon die staatliche Gewalt; und damit nimmt die herrschende Klasse jetzt auch die staatliche Idee in ihrer Stellung auf, indem nunmehr der Begriff und Name der („hohen") „Obrigkeit". mit der Stellung der Grundherren identificirt wird. Diese Stellung aber empfängt nun dadurch ihren Abschluß, daß der Grundherr als persönlicher Inhaber der Gerichtsbarkeit stets der gesetzliche Richter in eigener Sache ist, und daher der beherrschten Klasse keine Möglichkeit mehr offen bleibt, sich gegen die Auflagen der Gutsherren oder die Willkür der grundherrlichen Polizei zu schützen, da das Gericht dem gehört, den der Bedrückte verklagen soll. Das ist der Höhepunkt der gesellschaftlichen Unfreiheit, wie sie durch das Zusammenwirken der Sonderinteressen der Geschlechter- und Ständeordnung auf dem Lande sich herausbildet. — Aus jenen drei großen Elementen besteht nun der Zustand der Gutsherrlichkeiten und der Bauern bis auf die neueste Zeit. Natürlich hat sich derselbe zu dieser vollständigen Herrschaft der ersteren und Unfreiheit der letzteren wieder allenthalben gleichmäßig, noch auch ohne die heftigsten Kämpfe entwickelt. Ueberblickt man die Karte des lehnrechtlichen Europas, so sieht man die verschiedensten Spielarten der Abhängigkeit, unter den verschiedensten Namen, die jedoch unter oft ganz örtlicher Geltung allgemeine europäische Verhältnisse bedeuten. Eins aber ist allen diesen Variationen einer derselben Thatsache gemein — das ist das Streben der Grundherren, alle drei Klassen der alten Geschlechterordnung in die möglichst gleiche Unfreiheit hinabzudrücken, und alle mit möglichst gleicher Härte auszubeuten. Und bei völligem Mangel an staatlicher Gewalt und rohester

Willkür der Herren keine Hoffnung auf Hülfe! Da versuchen denn die alten Reste der freien Bauerngeschlechter, sich selbst zu helfen. Sie greifen zu den Waffen. Die Bauernkriege entstehen, und wälzen sich wie eine große elementare Erscheinung über ganz Europa hin. Ihr Ergebniß aber war vorauszusehen. Die Bauernkriege waren keine Erhebung des Volkes, sondern nur ein letzter verzweifelter Kampf der früher herrschenden Klasse der bäuerlichen Geschlechterordnung, der Freibauern und der Zinsbauern, gegen die neue herrschende Klasse des Adels. Daß die Städter sich davon frei hielten, ist bekannt; aber auch die Leibeigenen erschienen nicht. Dieser Kampf ist daher hoffnungslos. Der „Bauer" unterliegt. Und jetzt hat das Sonderinteresse der Grundherren keine Gränze mehr. Die große Frage, ob die Geschlechterordnung durch ihre eigenen Elemente sich selber helfen und ihre Entwicklung zu einer freieren Gestaltung auf eigener Grundlage ausführen könne, ist definitiv gelöst; sie ist durch den Gang der Geschichte dazu für unfähig erklärt. Wenn jetzt nicht ein anderer ganz neuer Faktor in die Bewegung hineintritt, so ist der Fortschritt der Völker für eine bessere Zukunft unmöglich.

Dieser Faktor nun, der einzige, der über allen Gewalten und Interessen der Geschlechterordnung erhaben ist, ist der Staat, und zwar in der Gestalt, in der er sich als selbständiger über jene Ordnungen und Bewegungen erhebt als das Königthum mit seiner Verwaltung.

Mit dem Königthum beginnt daher der Proceß einer neuen Rechtsbildung, die allenthalben zu ihrem gleichartigen Inhalt den Kampf gegen jene Unfreiheit hat, wie sie die Geschlechterordnung in der angegebenen Weise aus sich erzeugt. Diese Befreiung der niederen Geschlechterklasse ist die größte That des Königthums; auf ihr beruht seine wahre Macht, denn hier handelt es am meisten im Geiste der neuen gesellschaftlichen Entwicklung, und nie und nirgends hat dasselbe das Bewußtsein von dieser ihm eingeborenen Aufgabe ganz verloren.

Allein wie nun die Geschlechterunfreiheit weder eine plötzlich entstandene, noch eine in sich einfach gestaltete ist, so konnte auch jener Kampf des Königthums, der sie beseitigte, nicht mit einem einzigen Akte beendet werden. Um so weniger, als das Königthum selbst keineswegs ein reines war, sondern vielmehr auf allen Punkten mit der Geschlechterherrschaft zusammenhing. Es hat daher auch nur wenig unmittelbar eingegriffen; es ist vielmehr die Gesammtheit von höheren ethischen, juristischen und wirthschaftlichen Elementen des Volkslebens, die wir, um das Königthum krystallisirt, eben den Staat im engeren Sinne als ein selbständiges persönliches Leben nennen, und die hier

mit all ihren verschiedenartigsten Kräften theils bewußt, theils unbewußt thätig wird. Und diese Arbeit ist eine lange und nach Zeit und Ort sehr verschiedene. Es würde eine unabsehbare Aufgabe sein, sie hier ganz zu verfolgen. Wir müssen uns daher entschließen, hier nur die Fundamente dieser Geschichte aufzustellen. Dieselben haben ihren Werth nicht durch die Vollständigkeit im Einzelnen, sondern dadurch, daß sie uns das geben, dessen die Verwaltungslehre in diesem Gebiete bedarf, ein klares Gesammtbild von der Bewegung, welche die staatsbürgerliche Freiheit aus der unfreien Geschlechterordnung erzeugt, und damit das, worauf es hier ankommt, die Bestimmung der Stellung, welche speciell die Grundentlastung als eine bestimmte Stufe in dieser großen historischen Entwicklung einnimmt.

Man kann nämlich diese — vielleicht größte, wenn auch fast vollendete Arbeit — der inneren Verwaltung in vier Hauptmomente theilen.

Das erste, was das Königthum braucht, um jene Unfreiheit zu brechen, ist ein selbständiger, das ist nicht mehr innerhalb der Geschlechterordnung und ihres Rechtssystems stehender Rechtstitel für sein Eingreifen in Verhältnisse, welche ihrerseits die ganze Gestalt des Geschlechterrechts ausfüllen.

Das zweite, was sich daran anschließt, ist die Aktion, welche auf Grundlage dieses Rechtstitels nun auch wirklich auf dem Wege der entstehenden inneren Verwaltung in die unfreie Ordnung hineingreift, und sie durch Gesetzgebung, durch Gericht und Polizei wirklich umgestaltet.

Das dritte ist dann die selbständige Bewegung des jungen Staatsbürgerthums, das theils durch das bei der herrschenden Klasse entstehende Verständniß der nothwendigen Bedürfnisse des Volkes, theils durch die Wissenschaft des Rechts, des Güterlebens und selbst der Staatswirthschaft die bereits erschütterte unfreie Ordnung der Geschlechter innerlich angreift, und sie im Geiste des Volkes als unhaltbar und mit den höchsten Interessen desselben im Widerspruche stehend, so lange und so vielseitig darstellt, bis sie in ihren einzelnen Punkten unhaltbar wird.

Wenn das geschehen ist, so erscheint der vierte Theil des Processes, die wirkliche Grundentlastung. Diese hat ihrerseits stets zwei Stadien. Das erste ist die freie, die durch freies Uebereinkommen der Betheiligten stattfindet, aber der Regel nach nur in sehr beschränktem Maße zur Ausführung gelangt. Der Grund, weßhalb sie so geringe Bedeutung hat, liegt im Wesen der Sache; denn die Grundentlastung soll die ganze staatsbürgerliche Freiheit herstellen, während die freie Abfindung sich nur auf die wirthschaftlichen Verhältnisse, und noch dazu in

ungenügender Weise bezieht. Erst das zweite Stadium, die gesetzliche und eigentliche Grundentlastung vollendet den Befreiungsproceß der Geschlechterordnung. Sie ist der Abschluß der ersten großen Epoche, und somit der Beginn der zweiten; und diese zweite darf hier charakterisirt werden, weil man sie noch zu vielfach in ihrer Bedeutung nicht anerkannt hat.

In der That sind nämlich alle jene vier Momente oder Stadien der Auflösung der Geschlechterherrschaft mit ihrem Abschluß in der Grundentlastung nur negativer Natur. Sie beseitigen Uebelstände und Unfreiheiten. Sie sind eben deßhalb nur die Vorbereitung einer neuen positiven Ordnung; und diese nun ist es, welche man als das wahre und höhere Ziel jener ganzen Bewegung ins Auge fassen muß.

Im Allgemeinen ist es kein Zweifel, daß das Ergebniß dieser Bewegung im positiven Sinne die Herstellung der staatsbürgerlichen Ordnung an der Stelle der Geschlechterordnung ist. Es ist dieselbe der Proceß, durch welchen die erstere, die innerhalb des Gebietes und der Heimath des beweglichen Capitals und der geistigen Güter sich als Berufs- und Gewerbefreiheit Bahn bricht, nunmehr auch auf dem Gebiete des unbeweglichen Capitals, des Grundbesitzes, zur völligen Herrschaft gelangt. Denn jede Gesellschaftsordnung ist erst dann eine fertige, wenn sie das Recht des Grundbesitzes nach ihren Principien geordnet hat. Nun bestand das Grundrecht der Geschlechterordnung eben in der Grundherrlichkeit, das ist das Eigenthumsrecht des Grundherrn an den öffentlichen Rechten und Funktionen des Staats. Indem nun die Grundentlastung dieses Eigenthumsrecht aufhebt, fällt die öffentliche Funktion in Finanzen, Rechtspflege und Innerem wieder an den Staat zurück. Und damit ist denn das unmittelbare Verhältniß der ländlichen Gemeinde zum Staat in Verfassung und Verwaltung hergestellt; die alte grundherrliche Gemeinde ist jetzt eine Verwaltungsgemeinde geworden.

So wie das feststeht, tritt nun die weitere für das gesammte Staatsleben entscheidende Folge ein. Die Gemeinde ist jetzt ein organischer Theil der vollziehenden Gewalt geworden, während unter der Grundherrlichkeit diese örtliche vollziehende Gewalt ein Eigenthumsrecht des Grundherrn war. Die Ordnung und das innere Recht der Gemeinde, bis dahin gesetzt und abhängig durch die historische Entwicklung der Geschlechterherrschaft, werden mithin jetzt bestimmt durch den allgemeinen Charakter des öffentlichen Rechts im Staat. Nun haben wir in der Lehre von der vollziehenden Gewalt gezeigt, daß die Gemeinde ihrem Wesen nach das Organ der örtlichen Selbstverwaltung ist, und was dieselbe bedeutet. Es ist klar, daß unter der Grundherrlichkeit keine freie Selbstverwaltung möglich ist. So wie dagegen die Grund-

entlastung diese Grundherrlichkeit aufhebt, tritt die Möglichkeit der Selbstverwaltung für die Gemeinde ein; erst mit der Grundentlastung ist die Möglichkeit einer freien Landgemeindeordnung gegeben. Das ist das Element in der Grundentlastung, welches der Zukunft angehört. Sie ist keine Landgemeindeordnung, aber sie muß eine solche erzeugen. Alle Landgemeindeordnungen vor der definitiv durchgeführten Grundentlastung sind nothwendig unvollkommen und keine wahre Gemeindeordnungen; sie können die Selbstverwaltung vorbereiten, aber dieselbe geben, können sie nicht. Die Grundentlastung ihrerseits macht daher zunächst eine neue, selbständige Landgemeindeordnung überhaupt nothwendig; der Charakter dieser Landgemeindeordnungen aber, von der Geschlechterordnung unberührt, wird dann zum Ausdruck des Princips, welches in jedem einzelnen Staat für die Anerkennung und Ausbildung der Selbstverwaltung überhaupt gilt. Und so kann man sagen, daß erst die Grundentlastung die vollständige Entwicklung und Geltung der eigenen und eigentlichen Natur jedes Staats bedingt; so lange sie nicht vollständig und rein durchgeführt ist, steht noch immer das grundherrliche Recht zwischen dem Staat und demjenigen Gemeindeleben, auf welchem er selbst beruht, so lange gibt es noch immer zwei Grundformen der Gemeinde, die Stadt- und die Landgemeinde, die darin so wesentlich verschieden sind, weil die erste der staatsbürgerlichen, die zweite der Geschlechterordnung angehört. Nach der Grundentlastung zerfällt dieser Unterschied, und damit tritt für die ganze Selbstverwaltung des Staats die Frage ein, ob die Natur derselben, und wie weit sie die Selbstverwaltung überhaupt zulassen, zu erzeugen und zu ertragen vermag. Und so wird der Zeitpunkt der Grundentlastung der entscheidende Zeitpunkt für die gesammte innere Entwicklung des Staats. Es ist unmöglich, sich darüber zu täuschen. Und es ist daher für jede allgemeinere Auffassung nicht möglich, bei der Grundentlastung als solcher stehen zu bleiben, oder sie vom bloß landwirthschaftlichen oder rein juristischen Gesichtspunkt aufzufassen. Sie ist vielmehr gerade im obigen Sinne ein Stück der inneren Entwicklungsgeschichte des Staatslebens überhaupt, und ihre wahre Bedeutung liegt damit wesentlich in ihrem Verhältniß zu der von ihr erzeugten, auf ihr beruhenden Selbstverwaltung der Landgemeinde.

Ist dem nun so, so ergibt sich der dritte Gesichtspunkt für die höhere Auffassung der Grundentlastung. Derselbe läßt sich jetzt sehr sehr kurz bezeichnen. Während jener Proceß, dessen Schlußpunkt die Grundentlastung ist, in allen europäischen Staaten bei großer äußerer Verschiedenheit innerlich gleichartig erscheint, ist die Folge derselben, die Gestalt der neuen Landgemeinde speciell und das Auftreten der

Selbstverwaltung ein wirklich verschiedener in den verschiedenen Ländern. Denn während die Grundentlastung einen Theil des gesellschaftlichen Lebens der europäischen Völker bildet, das sich, auf gleicher Grundlage entstanden, auch gleichartig entwickelt, ist die neue Stellung der Landgemeinde der Ausdruck der staatlichen Individualität, die sich wesentlich in dem Verhältniß der Staatsverwaltung zur Selbstverwaltung äußert. Daher dann die obwohl lange nicht genug beachtete, so doch überraschende Erscheinung, daß sich die rechte Individualität des Staatslebens der europäischen Völker in der That erst nach dem, mit der Grundentlastung definitiv entschiedenen Siege der staatsbürgerlichen Gesellschaftsordnung herausbildet. Was eigentlich Deutschland, England und Frankreich ihrer individuellen Natur nach sind, das tritt erst zu Tage, nachdem der Befreiungsproceß von der Geschlechterherrschaft abgeschlossen ist. Und diese Individualität der einzelnen Staaten ist nicht etwa eine Abstraktion, sondern eine höchst concrete Thatsache, welche eben vermöge des Gemeindewesens alle Theile des gesammten Staatslebeus durchzieht, und auf jedem Punkte der Verwaltung zur Geltung gelangt, indem sie die Frage nach der inneren Freiheit, die Frage nach der organischen Theilnahme des Volkes an seiner Verwaltung neben der seiner Theilnahme an der Verfassung zur Entscheidung bringt. Jetzt erst zeigt es sich in Europa, daß die Verfassung nur die Hälfte der Freiheit des Volkes ist, und daß eine verfassungsmäßige Freiheit ohne eine durchgebildete Selbstverwaltung doch zuletzt nur einen geringen Werth hat. Und dem entsprechend beginnt jetzt erst, wir möchten sagen instinktmäßig, die Hochachtung vor dem englischen Staatsleben, in welchem eben vermöge der früh entwickelten Grundentlastung die Selbstverwaltung so früh begonnen, und die ganze Organisation des Staats durchdrungen hat. Der Begriff und die Bedeutung des Selfgovernment wird dem Continent, und namentlich den Deutschen erst nach der Grundentlastung verständlich, obgleich selbst die bedeutendsten Männer den wahren Zusammenhang, weßhalb ihre englischen Arbeiten so dankbar aufgenommen worden, nicht immer recht verstehen, und weßhalb andrerseits die gründlichsten Untersuchungen über die Grundentlastung für sich, wie die von Judeich, verhältnißmäßig unbeachtet vorübergehen. Das sind alles sehr natürliche und wohlmotivirte Erscheinungen; denn der Geist jedes lebendigen Volkes ist stets der Zukunft zugewendet, und schätzt das, was ihr angehört, stets höher als das, was die Vergangenheit in der Gegenwart aufrecht hält. In jedem Falle aber steht wohl das fest, daß wir nunmehr nicht einfach zur Darstellung der Grundentlastung an sich übergehen können. Wir müssen auch sie in ihrer individuellen Gestalt betrachten, und ihre Entwicklung je nach den Verhältnissen jedes einzelnen

Volkes darstellen. Denn tief verschieden sind hier wie immer die drei großen Culturvölker, und es ist eine der größten Erscheinungen des europäischen Lebens, denselben großen historischen Gedanken in den drei Ländern, welche an der Spitze der Civilisation der Welt stehen, wenn auch nur in den Grundzügen seiner Entwicklung wirken zu sehen. Die deutsche Wissenschaft aber wird, so lange sie ihre Beschränkung auf Deutschland nicht aufgibt, und so lange sie sich begnügt, höchstens die fremden Entwicklungen unvermittelt neben die eigene zu stellen, nur den Körper, nicht aber den Geist der Wissenschaft der Geschichte zu geben im Stande sein. Und wir wiederholen und werden wiederholen diesen Kampf gegen die deutsche Beschränktheit auf diesem Gebiet, so unbehaglich es auch vielen sein mag, das zu hören; denn die größere Auffassung wird bei der Breite und Tiefe unserer deutschen geistigen Kräfte und Strebungen doch siegen.

Von diesem Standpunkt aus wollen wir nun versuchen, die Geschichte jenes Kampfes der staatsbürgerlichen Gesellschaft im Gebiete der Entlastung nach den drei großen Culturvölkern England, Frankreich und Deutschland darzustellen, die allein wahrhaft große und historische Individualitäten in der Geschichte auch dieser Rechtsbildung sind. An sie schließen sich dann die kleineren Staaten an, die zu verfolgen uns zu weit führen würde, die aber auch eigentlich wenig wahrhaft Eigenthümliches, sondern nur den allerdings oft höchst interessanten Reflex der großen Bewegung darbieten, welche sich in den drei leitenden Geschichtsvöllern individualisirt. Ihre weitere Verarbeitung wartet auf die Europäische Rechtsgeschichte.

Englands Entlastungswesen.

Schon Englands Entlastungswesen zeigt uns, weßhalb es unthunlich ist, eine unmittelbare Vergleichung der Entlastung in den verschiedenen Ländern Europas anzustellen; aber eben so sehr liefert es den Beweis, daß dennoch hier ganz genau dieselben Grundverhältnisse vorhanden, und dieselben Elemente wirksam gewesen sind.

Wie reduciren daher dieß Gebiet, das im Einzelnen eben so reich und schwierig ist als die deutsche und französische Geschichte der Geschlechterunfreiheit, auf die oben aufgestellten großen europäischen Grundformen derselben und ihrer Geschichte. Und diese werden wir nun am besten in drei Epochen theilen, von denen die erste die älteste Zeit bis Karl II. enthält, und wesentlich in dem Uebergang der villenage zum

copyhold besteht; die zweite enthält die Aufhebung des Lehnsystems für die freeholds und tenements in capite, ändert aber wenig an den Verhältnissen, die sich aus der ersten für den unfreien Grundbesitz entwickeln; die dritte endlich ist die des 19. Jahrhunderts mit ihrer eigentlichen Entlastung sowohl der Zehnten als der copyholds.

Erste Epoche.

Von der Eroberung bis auf Karl II.

Man kann wohl mit gutem Recht sagen, daß Englands eigentliche Geschichte erst mit der Schlacht von Hastings beginnt, welche derselben den, von da an unverwischbaren Stempel der innern Gleichartigkeit und der äußern Einheit aufdrückt.

Die Eroberung der Normannen trifft auf denselben Zustand der ursprünglichen Geschlechterordnung, den wir allenthalben bei den germanischen Völkern antreffen. Es scheiden sich im Wesentlichen zwei Klassen, die der herrschenden Bauerngeschlechter, und die der persönlich und wirthschaftlich Unfreien, dieselben, die wir als servi bei den Deutschen, als traels bei den Skandihaven finden, und deren Ursprung wir hier dahingestellt sein lassen. Diese Leibeigenen gehen in die folgende Epoche über, und es ist kein Zweifel, daß alles das, was von den späteren villanis oder villeins gesagt, grundsätzlich nur das alte germanische Recht derselben ist, wie es auf dem ganzen Continent erscheint. Bractons Definition der villanis ist die ganz allgemeine des ursprünglichen Leibeigenen „ille qui tenet in villenagio (s. unten) faciet quidquid ei praeceptum fuerit, nec scire debet sive quid facere debet in crastino, et semper tenebitur ad incerta (L. Angl. IV. 1. 28)" oder, wie Blackstone es auf die folgende Zeit anwendet: a sort of people in a condition of downright servitude used and employed in the most servile works, and belonging both they, their children and effects to the Lord of the soil (II. 6.). Sie waren daher früher wie später ein rein sachliches Eigenthum und konnten, wie das Gut, das sie besaßen verkauft und vererbt werden. „Long after 1225 they were considered as a saleable commodity" (Eden, State of the poor I. 35.), mit Beispielen noch aus dem 14. Jahrhundert (1339), so auch in der Magna Charta c. 4. und 9. Henr. III. c. 4. Ein eignes Eigenthum hatten sie nicht „quando cunque placuerit, (dominus) auferre poterit a villano sive magnagium suum et omnia bona" (Bracton I. 9). Und wenn die Schilderungen, die noch Thomas Morus in seiner Utopia 1516) von dem Zustande eines großen Theiles der niederen Bevölkerung gibt, auch auf England Anwendung finden (S. 18—30 der Glasgower

Ausgabe von 1750), so mag es noch lange sehr traurig mit den Verhältnissen dieser Klasse ausgesehen haben, ihm erscheint der gesammte Zustand aller damaligen Staaten Europas als „quaedam conspiratio divitum, de suis commodis reipublicae nomine tituloque tractantium“ (p. 261), das große Gesetz der socialen Rechtsbildung ahnend, daß jede Gesellschaftsordnung ihre Interessen durch ihre Verwaltung und Gesetzgebung zur Geltung bringt. (Ueber den weiteren Inhalt von Thomas Morus vergl. Wiskemann, Darstellung der in Deutschland zur Zeit der Reformation geltenden national-ökonomischen Ansichten. Jablonowsk Preisschrift 1861.) Ueber Englands Zustände s. Wachsmuth, Europäische Sittengeschichte IV. 407. ff.

Es würde uns zu weit führen dieß weiter zu verfolgen. Die Scheidung beider Geschlechterklassen war eine absolute, und dieselbe wie im im übrigen germanischen Europa. Das ist die Grundlage der Unfreiheit und Geschichte der Freiheit in der Geschlechterordnung Englands.

In diesen Zustand tritt nun die normannische Eroberung hinein. Das was sie zunächst bringt, ist die neue herrschende Klasse der Sieger, die Lords. Die Normannen bilden eine große Geschlechtergruppe für sich; die alten angelsächsischen Geschlechterbauern werden durch sie aus der herrschenden zur Mittelklasse, und sofort entsteht hier derselbe Proceß, dem wir in ganz Europa begegnen: der Versuch der jetzt herrschenden Klasse, die neue Mittelklasse zu der Stellung der niederen Klasse hinabzudrücken, und der Kampf der ersteren gegen die neuen Herren, um die bedrohte Freiheit zu retten, wenn auch die Herrschaft nicht mehr zu retten war.

Dieser Kampf ist nun hier wie in Frankreich und Deutschland sowohl ein allgemeiner beider Klassen gegeneinander, als ein örtlicher und in den besonderen Verhältnissen einzelner Landestheile sehr verschieden geführter gewesen. Das erste erscheint in den großen Bewegungen, die sich an den sagenhaften Robin Hood anschließen, und viel ernster und nachdrücklicher in dem Bauernaufstande des Wat Tyler. Derselbe ist offenbar ein Aufstand desjenigen Theiles der alten Bauerngeschlechter, der durch die neuen Lords theils direkt um seine Unabhängigkeit gebracht war, theils auf unfreiem Grund sitzend mit persönlicher Freiheit sich die Herrschaft nicht gefallen lassen wollte. Der Bundschuh Wat Tylers fordert vom Könige die Aufhebung der persönlichen Hörigkeit (slavery), Freiheit des Kornhandels auf den Märkten, und eine feste Grundabgabe statt der Leistungen des villenage „requests which though extremly reasonable in themselves, the nation was not sufficiently prepared to receive“ (Hume, History of England II. p. 246) und die daher auch für den Augenblick zugestanden, später zurückgenommen

wurden (Rymer, Foedera VII. 217; vgl. Eden State of the poor and history of the labouring classes in England I. 55). Was die einzelnen Gewaltthätigkeiten betrifft, so liegen sie wie so manche andere unter dem Schutte der Geschichte begraben, und nur der Kampf der späteren Gesetzgebung gegen das Unrecht der Geschlechter gibt davon Zeugniß („The king remembereth, that great inconveniences daily do increase by desolation and pulling downe, and willfull waste of houses an townes within this realme, and laying to pasture lands which customably have beene used in tillage etc." 1448) weßhalb das Statute verbietet, Bauernhöfe niederzulegen (pull down), die mit wenigstens 20 Acres Land als tillage oder husbandry bewirthschaftet werden; und noch unter Heinrich VII. mußte die Errichtung von inclosures and large farms auf Kosten der mittleren Besitzer strenge verbieten (4. Henry VII. 16; vgl. Hallam, History of England III. 65. Eden, I. 73). An den Individuen lag es daher gewiß nicht, wenn die Geschlechterunfreiheit nicht mit all ihrer Härte und ihrer Unfreiheit auch in England wie im übrigen Europa zur Geltung kam. Hier waren andere Elemente thätig; und diese sind es in der That, welche die innere Geschichte der englischen Gesellschaft entschieden haben.

Diese Elemente bestanden einerseits in dem rein quantitativen Verhältniß der neuen herrschenden Klasse zu der früheren beherrschten, theils in der eigenthümlichen Stellung, welche das Königthum durch die Eroberung eingenommen hatte.

Offenbar kann nämlich die herrschende Geschlechterklasse, wenn die unterworfene noch streitbar ist, die letztere nur dann ganz unfrei machen, wenn sie an Zahl so mächtig ist, daß sie des Sieges durch die Waffen gewiß bleibt, und die unterworfene nicht selbst beständig in ihrem eigenen Interesse zu den Waffen rufen muß. Das aber war in England bei den Normannen nicht der Fall; denn die ganze Summe derselben — die tenentes in capite, da von den milites und tenentes wohl nur ein Theil Normannen waren — betrug etwa 1400, ja nebst den letzteren mit 2899 etwa 3200, wogegen die socemanni allein 23,000, die villani aber 102,702 ausmachten, abgesehen von den bordariis, cottariis und servis, die zwar auch mit etwa 100,000 aufgezählt werden, aber nicht in Waffen standen wie die socemanni (vgl. Gneist, Geschichte des Selfgovernment S. 60 über das Doomesdaybook). Eben so entscheidend war die Thatsache, daß viele von den tenants in capite so große Grundbesitzungen hatten, daß sie weder dieselben ganz bewirthschaften noch beherrschen konnten. So besaßen nach der Eroberung der Earl Moreton 793 Höfe (manors), der Earl Allen 442, der Bischof Odo von Bayeux 432, William Earl Warrens 228 (nach Dugdale, Baronage). Die ganze

Grafschaft Norfolk hatte nur 66 Grundherren, Hugh de Alvincis bekam vom Könige Wilhelm dem Eroberer das ganze Palatinat von Chester. (Eden I. 54.) Eine völlige Unterwerfung war daher gleich anfangs faktisch unthunlich und die Eroberer mußten sich begnügen eine gewisse Oberherrlichkeit auszuüben, die mehr durch die Natur der gegebenen Verhältnisse als durch ihren guten Willen bestimmt ward. Diese Oberherrlichkeit nun kann in Princip und Entwicklung nicht verstanden werden, ohne das, was die Engländer unter ihrem feodal system im Gegensatz zu dem alten Recht verstehen.

Dieses feodal system beruht darauf, daß der König durch die Eroberung rechtlich als einziger Eigenthümer alles Grundes und Bodens angesehen wird. Diejenigen, welche vom Könige direkt mit Herrschaften, Grafschaften und Ländern belehnt werden, sind die tenants in capite. Alle diejenigen, welche einen Grundbesitz innerhalb der vom Könige an den tenant in capite belehnten Marken haben, erscheinen daher zwar auch als sitzend auf dem Grund und Boden des Königs, aber als Vasallen der tenants in capite; diese können wieder subtenentes haben; immer aber bleibt der König nicht bloß Lehensherr, sondern Obereigenthümer. Der schlagendste Unterschied zwischen diesem System des Grundbesitzes und dem des Continents besteht daher darin, daß es keinen Unterschied zwischen Allodium und Feudum gibt, sondern daß alles Land Feudum des Königs ist, und daher für alle Grundbesitzer das Princip der Gleichheit des Rechts an dem Grund und Boden gilt, wenn auch innerhalb dieser Gleichheit gewisse Stufen vorhanden sind, die aber doch zuletzt alle in jenem Rechte des Königs zusammen laufen. Auch der niedrigste villein, wenn er einmal zu irgend einem Grundbesitz gelangt war, gleichviel in welcher Form, stand daher dem Rechte nach nicht bloß unter dem verleihenden Lord of the manor, sondern zugleich unter dem Könige als eigentlich und wahrem Eigenthümer, den der Lord nur vertrat. Das war die Seite jenes feodal system, mit dem dasselbe in so entscheidender Weise in die innere Rechtsbildung und gesellschaftliche Entwicklung Englands eingegriffen hat, und das so wenig Gneist als Zöpfl (Alterthümer des deutschen Reiches und Rechtes I. Nr. V.) richtig erkannt haben. Die Geschichte der Freiheit in der Geschlechterordnung hat es nun nicht mit dem Verhältniß der vermöge dieses feodal system herrschenden Klasse zum Königthum, sondern eben mit dem der untersten beherrschten Klasse zu den herrschenden Besitzern zu thun, was die bisherigen Bearbeiter, die mehr an den Staat, als an das Volk dachten, so gut als gänzlich übersehen haben. In der That kam es jetzt nur darauf an, auch dem untersten villein in ein rechtlich bestimmtes Verhältniß zum Grund und

Boden zu bringen, um ihn die erste Stufe der Freiheit betreten zu lassen. Die einfache Folge jenes Princips, die selbst Blackstone und Eden, die beiden objektivsten Beurtheiler dieser Erscheinungen, nicht gehörig hervorheben, war nämlich die, daß jedes Recht, welches ein Glied der untersten Klasse durch einen Lord of the manor oder tenens in capite auf irgend einen Grundbesitz erwarb, als eine Modifikation des königlichen Eigenthumsrechts erschien, und daher die Dispositionen des Lord über den Grundbesitz auch des villein als unter königlichem Recht und Gericht stehend, anerkannt werden mußten. Der König als Eigenthümer konnte daher auch das Recht des Lord auf den villein ändern, ohne in das Privateigenthum in der Weise einzugreifen, wie auf dem Continent, da er stets wenigstens dem abstrakten Princip nach über sein eigenes Grundstück entschied. Man kann diese wichtige Thatsache nicht hoch genug anschlagen, und hat sehr Unrecht mit Macaulay und Anderen sie für das Verständniß Karls II. bei Seite liegen zu lassen, ebenso wie diejenigen, welche sich dieselbe nicht vergegenwärtigen, weder ganz Seldens Vertheidigung des Königs, noch auch die Theorie Hobbes richtig würdigen werden. Hobbes ist nämlich in der That der erste, der für die gesammte Entwährungslehre jenes positiv rechtliche, auch noch von Blackstone anerkannte Verhältniß zu einem theoretischen Princip ausarbeitete, indem er den Begriff des Privateigenthums als des Eigenthumes der Einzelnen gegenüber dem Einzelnen von dem des Staats oder königlichen Eigenthum als dem Eigenthum des Königs im Gegensatz zu dem des Einzelnen zuerst strenge unterschied, und während er das individuelle Eigenthumsrecht im ersten Sinne als unverletzlich erklärt, dasselbe im zweiten dem königlichen unterwirft: Ex quo intelligitur, singulos cives suum sibi proprium habere, in quod nemo concivium suorum jus habet, *quia iisdem* legibus tenetur; *non autem* proprium ita habere quidquam, in quod non habeat jus *ille qui habet imperium* summum, cujus mandata sunt ipsae leges, cujus voluntate voluntas singulorum continetur (De Cive L. IV. 15). Es ist wohl sehr leicht, diese abstrakte Formulirung auf jenes höchste Eigenthumsrecht zurückzuführen, und zugleich zu verstehen, wie diese Theorie auf dem Continent mit seinem Allod und seiner örtlichen Souveränität den heftigsten Widerstand finden mußte. Faßt man aber das obige Verhältniß in denjenigen Punkten zusammen, in denen es für das Entlastungswesen Englands von entscheidender Bedeutung war, so ergeben sich folgende Sätze, deren praktische Anwendung schon seit dem 13. Jahrhundert in England wirksam ist.

Erstlich kann der König als Eigenthümer auch desjenigen Grundes, den der niederste villein besitzt, das Recht des letzteren durch seine

Gesetze ändern und seinen Grundbesitz befreien, weil er zuletzt ja doch nur über seinen eigenen Grund entscheidet.

Zweitens ist es unmöglich, eine völlige Identificirung der staatlichen Gewalt mit dem Grund und Boden jemals in der Weise für die einzelnen Grundherren herzustellen, wie auf dem Continent, weil der König als wirklicher letzter Eigenthümer zugleich Innehaber desselben staatlichen Rechts bleibt, das durch seine Verschmelzung mit dem Grund und Boden eben die „Grundherrlichkeit" bildet. Eine Patrimonialgerichtsbarkeit ist daher rechtlich in England gar nicht in der Weise möglich, wie auf dem Continent.

Drittens endlich folgt, daß wenn und wo der Lord dem Unfreien ein Recht auf Grund und Boden in irgend einer Weise zugesteht, der letztere damit in ein unmittelbares Verhältniß zum Könige, über dessen Recht ja verfügt worden ist, tritt, und daß daher von diesem Augenblick an beide, Lord und villein, dem Gerichte des Königs unterworfen werden.

Auf Grundlage dieser Sätze wird es nun einleuchten, daß schon das große Princip des feodal system eine solche Unterdrückung der niedersten Klasse durch die Grundherren grundsätzlich unmöglich machte, wie sie auf dem Continent eintritt. Die Stellung der Lords ist von Anfang an eine andere als die der französischen und deutschen Grundherren; und es ist klar, daß daher auch der ganze Proceß der Erhebung der niedersten Klasse zur staatsbürgerlichen Freiheit ein wesentlich anderer sein mußte, als auf dem Continent, obgleich die übrigen Elemente ganz genau dieselben waren.

Um das nachzuweisen, mag es uns gestattet sein, die Grundzüge der Geschlechterordnung Englands hier zu bezeichnen, wie sich dieselben durch das Eintreten der Klasse der Lords in das alte angelsächsische Dorf und seine Bauern und Leibeigenen gestaltete. Der Entwicklungsproceß der Freiheit oder der Entlastung ist dann bis auf den heutigen Tag, wie wir glauben, vollkommen klar.

Die Eroberung theilt nämlich das ganze Land in lauter Großgrundbesitze, die entweder Einzelnen oder als ganzer Complex einem Lord verliehen werden. Jeder dieser Besitze heißt (später) ein manor. Der Lord kann von seinen vielen manors einzelne wieder an andere Freie — natürlich im Anfange Normannen — gegen Waffendienst verleihen. Die Lords haben daher ihre Vasallen; jene erscheinen im Doomesday-book als proprietors, resp. thanes oder tenentes in capite, diese als tenentes im Allgemeinen oder subtenentes (die milites gehören der späteren Zeit); das ist die herrschende Klasse.

Die alte herrschende Klasse der freien Bauern tritt nun in ein

neues Verhältniß. Sie sind persönlich nach wie vor frei, und ihr Besitz gehört wie der manor selbst dem Könige. Allein da sie schon bei der Eroberung Eigenthümer waren, so konnte eine eigentliche Verleihung nicht stattfinden, sondern nur eine Unterordnung unter den manor des Lords, innerhalb dessen Gränzen sie lagen. Diese Unterordnung ward nun dadurch, im Gegensatz zu den folgenden, ausgedrückt, daß sie zwar zu allen öffentlichen Diensten auf Befehl des Lords im Namen des Königs verpflichtet, aber zu keinen persönlichen oder wirthschaftlichen Leistungen gegen den Lord durch ihren Grundbesitz gebunden waren. Ein solcher Grundbesitz hieß dann ein liberum tenementum, englisch „free tenure," mit dem Ausdrucke, der aus dem feodal system hervorgeht; der angelsächsische Ausdruck dagegen war „socage," und der Grundbesitz hieß daher „free" oder „common socage," was dann später als Gegensatz zu dem unfreien Grundbesitz auch wohl „privileged tenure" genannt ward, obgleich natürlich von einem wirklichen „privilege" keine Rede war. Die ganze gesellschaftliche Klasse bildet die Klasse der „sochemanni" des Doomesdaybook. Es ist im Wesentlichen die Gruppe der „Freibauern" in Deutschland.

Neben dem Grundbesitz dieser sochemanni lag nun der große Grundbesitz des Lord, der waste, die herrschaftlichen Gelände, das eigentliche „Gut," das aber nicht wie auf dem Continent Allod und feudum unterschied, sondern unter gleichartigem Recht als eine „tenure" bestand. Um dieß nun zu bebauen, begannen natürlich die Lords alsbald die freien Männer aus den angelsächsischen Geschlechtern, die wohl meist als zweite und dritte Söhne der freien Hufner oder sochemanni keinen Grundbesitz hatten, mit Höfen zu beleihen, die aus diesem Gutsgrund gebildet werden. Ein solcher Beliehener war nach dem Lehensbegriff der „Mann" des Lord, sein „homo;" persönlich frei, saß er auf unfreiem Gut. Und hier beginnt nun der Uebergang zu der niederen Klasse.

Der Lord hatte nämlich auch diese in Gestalt der alten Leibeigenen überkommen und zwar höchst wahrscheinlich in doppelter Gestalt. Theils nämlich hatten diese Leibeigenen unter gewissen Bedingungen schon eine kleine Bauernstelle aus der angelsächsischen Zeit in Besitz, theils nicht. Grundsätzlich machte das für das Recht beider Klassen der Unfreien natürlich keinen Unterschied. Allein in der Wirklichkeit ließ sich die, durch das Vorhandensein oder diesen Mangel an Grundbesitz gegebene Verschiedenheit der ganzen gesellschaftlichen Stellung denn doch wohl keinen Augenblick verkennen. Denn die erste Klasse erschien natürlich an die Scholle, das ist in Wahrheit an ihre wirthschaftlichen Bedürfnisse, gebunden, und die principiell unzweifelhafte Berechtigung zur Verfügung

über sie fand ihre Gränze darin, daß der Werth ihres, dem Lord gehörigen Grundbesitzes von ihrem Daraufbleiben abhängig war. Sie bildeten daher bald auch in der rechtlichen Auffassung eine Klasse für sich, die anfänglich wieder in Unterklassen getheilt auftritt (villani, bordarii, cottarii), dann aber als ein gesellschaftliches Ganzes aufgefaßt werden und im (Gesellschafts-) Recht der manor erscheinen unter dem Gesammtnamen der „villeins regardant." Neben ihnen bestehen dann die ganz besitzlosen Leibeigenen, die im Doomesdaybook als servi auftreten, nachher aber bald als „villeins en gros," bei denen das Individuum noch ganz ohne alles Recht ist, bezeichnet werden. Das ist die Gestalt der Gesellschaftsordnung.

Den Grundformen derselben entsprechen nun auch die Ordnungen in Beziehung auf die beiden großen öffentlichen Funktionen jener Epoche, das Heerwesen und das Gericht. Das Heerwesen beruht einerseits auf der Dienstpflicht des Lords gegen den König, der die Dienstpflicht des tenens gegen den Lord entspricht; natürlich konnte unmittelbar nach der Eroberung der sochemann kein Waffenrecht haben; er war ja die unterworfene Klasse. Allein schon 1181 nimmt das Königthum auch die letztere in die Assize of Arms auf, und damit stellt sich der sochemann auf seiner socage rechtlich und gesellschaftlich wenn er sehr reich ist, neben den Lord, und immer neben den homo des Lord. Mit der Assize of Arms beginnt zwischen der höchsten und zweithöchsten Klasse der englischen Geschlechter jener eigenthümliche Proceß, auf welchem die heutige englische Gesellschaftsordnung ihrer einen Seite nach beruht, daß nicht das Recht, sondern der Umfang des Besitzes die gesellschaftliche Stellung des Einzelnen bedingt. Doch dieß gehört nicht der eigentlichen Entlastungsgeschichte an. Das Gerichtswesen spaltet sich dagegen wie allenthalben zuerst in zwei große Theile, zu denen dann ein drittes, zuletzt entscheidendes Moment hinzukommt. Der Lord hält Gericht als Vorsitzer der freien Männer seiner Grundherrhaft, und empfängt damit die continentalen Titel des Dux, Comes, Vicecomes, Marchio u. s. w. Dann aber hält er Gericht über alle diejenigen Fälle, in denen es sich um das Eigenthum, und namentlich um den Grundbesitz handelt. Dieß Gericht, dessen Objekt natürlich namentlich die Leistungen der auf dem Grunde der Lords sitzenden Hintersassen, der persönlich Freien, so wie der Unfreien war (die costums), hieß daher die customary court; damit eng verwandt ist die court of ancient demesne (Blackstone II. 6). Doch müssen wir das Genauere hier übergehen, obgleich Gneist die letztere ganz wegläßt. Da nun aber der König zuletzt der Eigenthümer aller Besitzungen ist, und in jedem Court über seine Rechte in letzter

Instanz verhandelt wird, so hat er auch das Recht, einen Gerichtshof zu berufen, unter dem beide gutsherrlichen Gerichtshöfe stehen; und dieß geschieht durch die reisenden Richter in ihren Circuit Courts, die ursprünglich keine administrative, sondern rein feudale Institutionen sind, aber für die innere Weiterentwicklung von höchster Bedeutung werden.

Offenbar ist nun in dieser Gestalt der Geschlechterordnung das Gebiet der eigentlichen Unfreiheit, also auch das Gebiet, auf welchem die Freiheit durch die Entlastung gewonnen werden muß, das der villeins. Und hier nur unterscheiden sich sofort die obigen Klassen in ganz bestimmter Weise, noch ehe die Entlastungsbewegung eintritt, die eben durch diese Unterscheidung leicht verständlich wird.

Wo nämlich der Lord ein Grundstück an einen freien Mann verlieh, da war es natürlich, daß der letztere vorher die Bedingungen abmachte, unter denen er in den Dienst des Herrn trat. Diese Bedingungen sind die gutsherrlichen Leistungen, servitia. Der persönlich unfreie villein war in dieser Beziehung ganz rechtlos; wollte sich der persönlich Freie nicht demselben ganz gleichstellen, da der Besitz beider schon gleich war, so mußte er jene servitia rechtlich feststellen. Auf diese Weise entstand eine Mittelklasse der Unfreien hier wie auf dem Continent diejenige, welche zwar, wie Bracton sagt, „villana faciunt servitia,“ aber „certa et determinata.“ Es ist der ganz unzweifelhafte Begriff der „gemessenen Frohnden,“ dem wir hier begegnen, und höchst wahrscheinlich sind es diese, über welche das Court of ancient demesne stattfand. Ihnen gegenüber stand dagegen der persönlich unfreie villein. Derselbe hatte anfänglich gar kein Recht, weder auf seine Arbeit, noch auf seinen Grundbesitz; er mußte daher unbedingt nach dem Willen des Herrn dienen; und daher denn der zweite Begriff der servitia villana indeterminata, der ungemessenen Frohnden. Dieß sind alles einfache und klare Verhältnisse, die ganz denen des Continents entsprechen. Aber die eigenthümliche Gestalt der englischen Agrarverfassung tritt nur da ein, wo die beiden oben erwähnten Elemente, die Größe des unbebauten Grundbesitzes und das Princip des königlichen Rechts auf dieselben einzuwirken beginnen.

Wir werden nun diesen Proceß, der bis zur Gegenwart seine Wirkungen äußert, ganz kurz als den des Ueberganges von der *villainage* zum *copyhold* bezeichnen. Gelingt es, denselben festzustellen, so ist die ganze englische Agrarverfassung in dieser ihrer socialen Seite wie wir glauben, vollkommen klar. Derselbe hat mit dem liberum tenementum oder freehold wenig zu thun; denn sein Gebiet ist eben die Hebung der untersten Klasse, und nicht das Verhältniß der mittleren

der sockemanni, zum Lord, in welchem die bisherige Geschichtschreibung ihre Aufgabe begränzt hat.

Dieser Uebergang der villenage zum copyhold hat nämlich zwei Faktoren, die bei aller ihrer Einfachheit streng geschieden sein wollen.

Der erste dieser Faktoren ist das Verhältniß des villein zum Lord of the Manor, der zweite das Verhältniß desselben zum Könige.

Es ist bemerkt worden, daß die Lords große Grundbesitzungen hatten, welche bei der dünnen Bevölkerung sehr schwer zu cultiviren waren. Sie hatten daher das höchste Interesse, die angelsächsische Bevölkerung, in deren Mitte sie lebten, zur Arbeit zu veranlassen. Sie mußten froh sein, wenn die Bauernsöhne sich dazu hergaben, auf ihrem Grunde sich mit gemessenen Frohnen niederzulassen; sie mußten aber auch zufrieden sein, wenn der Leibeigene tüchtig arbeitete und seine Abgaben in Diensten leistete, denn er war keineswegs leicht zu ersetzen. Im Sinne der wirthschaftlichen Interessen standen daher bald diejenigen, welche ungemessene Frohnden leisteten, mit denen gleich, die nur gemessene zu leisten hatten. Die feste Gestalt der englischen Landwirthschaft trug dazu bei, diese Frohnden in bestimmter, landwirthschaftlich geregelter Reihenfolge zu ordnen, und der Lord war froh, wenn der Gang seiner Wirthschaft unter Hülfe seiner villeins sich gleichsam von selben regelte. Da nun die letzteren doch noch immer vom Lord abhängig waren, so hielten sie natürlich fest zu ihm; es entstand ein gegenseitiges Verhältniß der Treue, das vom Vater auf Sohn ging, und nicht den Charakter einer Pacht, deren Größe sich nach dem Reinertrage richtete, sondern eben eines grundherrlichen Vertrages hatte, gerade wie bei den villeins mit festen Frohnden; der Gedanke, daß man den villein wirklich vom Gute treiben könne, verschwindet; die Frohnden stellen sich durch Uebung fest, und werden faktisch determinata, gemessene. Der persönlich unfreie villein steht daher jetzt thatsächlich dem persönlich freien gleich. Der Lord aber läßt über alle seine Grundholden allmählig ein Register aufnehmen, ein Polyptichon, ein Grundbuch über das, was die Holden je nach ihren Grundbesitzungen zu leisten haben; dieß Verzeichniß heißt dann die „Court roll.“ Diese Court rolls entstehen wesentlich seit Henry III. „Previous to the reigns of Henry the third and Edward the first they are not much (?) noted in ancient records; but in the period immediatly subsequent — — it was extremely essential for the Baron, to asertain the position of his estate, so that he seldom failed to obtain full information relative to his material rights. (Eden, I. S. 12.) In dieser Court roll sind nun theils die Verträge aufgezeichnet, nach welchen die persönlich Freien den unfreien Grund gegen die servitia determinata übernommen haben,

theils aber auch diejenigen Leistungen, welche der villein „von Alters her“ für seinen Besitz wirklich leistete. Nun nannte man darnach den Besitz der ersten Klasse, deren Ueberlassungsvertrag, die servitia definirt, das villenagium privilegiatum (s. oben), denn am Ende war es allerdings richtig, daß es ein privilegium war, wenn der Grundbesitz des Herrn, an sich zu ungemessener Frohnde verpflichtet, vertragsmäßig nur gemessene leistete; den Besitz der zweiten dagegen nannte man das villenagium purum. Allein die lange Uebung, der custom, ließ allmählig den Gedanken verschwinden, daß der Lord das Recht habe, die Begränzung der Frohnden auf dem villenagium purum jeden Augenblick aufzuheben und neue Frohnden einzuführen, oder gar das, den villein jeden Augenblick davon zu jagen, oder wenigstens nach seinem Tode eine andere Familie einzusetzen. Denn das englische Recht hielt schon damals an dem Grundsatz fest, „custom is the life of common law“ und dieß common law ward von den alten Angelsachsen, deren sochemanni in den Höfen des Königs als Geschworenen auch wohl im Interesse ihres Stammes nachdrücklich gehandhabt. War also einmal der villein unter custom, so galt diese custom, die gewohnheitsrechtliche Bemessung der Frohnden und der gewohnheitsrechtlich erbliche Besitz, wenn sie im court roll standen, als common law. Wer daher seine Rechtstitel und seine Leistungen für den Fall eines gerichtlichen Verfahrens sichern wollte, der ließ sich einen Grundbuchsauszug, eine copy of the court roll“ geben, und besaß nun sein Grundstück auf den Rechtstitel dieser copy — er war ein *copyholder*. Das ist die Entstehung und Natur des copyholds in der Geschlechterordnung Englands. Ihre Bedeutung ist eine doppelte. Erstlich stellte der copyhold den villein mit dem persönlich freien Besitzer einer privileged villenage — die man wegen der Freiheit des Besitzers, der der Regel nach ein sochemann sein mochte, auch villein-socage nannte — gleich, und hob damit die persönliche Leibeigenschaft auf; zweitens stellte derselbe den Grundbesitzer und sein Recht unter den königlichen Richter, und machte damit die Willkür des Herrn zu nichte. So wie das einmal der Fall war, mußte der Begriff des villenagium überhaupt verschwinden, da sein Charakter, die grundsätzliche Ungemessenheit der Frohnde und die Entlaßbarkeit des Insassen, mit dem copyhold vernichtet waren. Der copyhold ward daher ein allgemeines Recht des Grundbesitzes und stellte sich allmählig neben das liberum tenementum der alten sochemanni; es ist der erste große Schritt der Entlastung im englischen Recht, der Ausdruck der ersten Erhebung aus der Unfreiheit der Geschlechterordnung zum freien Grundbesitz.

Diesem zunächst wirthschaftlichen Proceß tritt nun zur Seite ein

juristischer, der nicht mindere Beachtung verdient, um so mehr, als man ihn von dieser Seite nur zu oft übersieht. Das war das Auftreten des königlichen Rechts.

Es ist schon oben bemerkt, daß die Ueberlassung des Grundes auch an den villein das Recht des Königs betraf, da der Letztere Eigenthümer des Ganzen war, und daß daher eine Patrimonialjurisdiktion im continentalen Sinne als Privateigenthum an der Gerichtsbarkeit und Polizei gar nicht entstehen konnte. Allein die weitere Folge war, daß jene Ueberlassung alsbald die Person der villeins selbst frei machte, obgleich keine persönliche Freilassung vorhergegangen war, „for this was dealing with the villein at the footing of a freeman“ wie Blackstone sagt II. 6. it was in some of the customes giving him an action against his lord, and in others, vesting an ownership in him entrely inconsistent with his former state of bondage.“ „A villein“ sagt Eden I. S. 14, thus circumstanced, was no longer a villein.“ So entsteht denn der juristische Grundsatz, daß die Ueberlassung an irgend einen Pächter überhaupt nicht unter vierzig Jahren zugelassen werden solle, was freilich nicht zur allgemeinen Geltung kommt (Blackstone I. 9 nach dem Mirror of Justice II. 27). Ebenfalls hatte jene copyhold die persönliche Befreiung und das große Princip der Gleichstellung des villein und baron vor dem königlichen Richter zu Folge, und das Gericht befestigte somit formell, was die custom thatsächlich eingeführt. Die Bahn für die Befreiung aus der Geschlechterunfreiheit war gebrochen.

Dieß war der ziemlich einfache und allgemeine Entwicklungsgang, der in England aus dem ursprünglich hörigen einen freien Mann gemacht, und ihm vermöge jener copy of the court roll eine vollkommen selbständige, rechtlich unantastbare Stellung gegeben hat. Es ist nun selbstverständlich, daß da, wo der Lord of the Manor aus Versehen oder auch aus Böswilligkeit keine Court roll aufgezeichnet hatte, der villain die Möglichkeit hatte, dieß Recht seines Besitzes und seiner Person durch ein Verdict der Geschwornen anerkennen zu lassen, da dieser Fall niemals in dem unfreien Hofgericht zur Entscheidung gebracht worden, weil er vermöge des Princips des feudal system als ein Recht des Grundes und Bodens ein königliches Recht betraf. Nur darf man nicht, wie selbst Sugenheim geneigt ist zu thun, glauben, daß einerseits mit diesem copyhold die ganze Frage der freien Agrarverfassung im Wesentlichen erledigt worden sei, und eben so wenig darf man wie Maurer, Zöpfl und Gneist, den zweiten großen, neben dem obigen Proceß herlaufenden Befreiungsakt der persönlich unfreien Rechtbesitzer, der villains en gros (s. oben) darüber vergessen.

In der That enthält der Uebergang vom villein auf seine privileged tenure zum copyholder nur zwei von den oben erwähnten Klassen der Geschlechterunfreiheit. Er bezieht sich nur auf die persönlich Freien, die lange Zeit auf unfreiem Boden saßen, und auf die persönlich Unfreien, die aus der ungemessenen Frohnde der villeins in feste Rechtsverhältnisse übertraten. Er hat daher nur mit denen zu thun, welche einen Grundbesitz haben. Diese nun macht er so gut als frei, wenn auch der Grund und Boden zum Theil sehr schwere Lasten an den Lord zu tragen hat; die Freiheit derselben ist eine Thatsache, lange bevor sie ein Recht wird. Allein es bleibt noch eine vierte große Klasse übrig, und das ist die der persönlich Unfreien, die keinen Grundbesitz haben, die villeins en gros, und die dem Lord ursprünglich leibeigen angehören. Nun ist es zwar klar, daß auch diese nicht lange in jener absoluten Unfreiheit bleiben konnten, da neben ihnen alles frei ward. Ein großer Theil derselben ging nun zwar allmählig in die Klasse der villeins regardant als Hintersassen des Lord gegen das servitium über; allein ein anderer Theil erhielt eine solche Hufe entweder nicht oder wollte sie vielleicht nicht haben. Das Schicksal dieser letzten Klasse und ihre Befreiung bildet daher das letzte Gebiet der Geschichte der englischen Freiheit der Geschlechterordnung. Leider ist es sehr schwierig, die Sache hier im Einzelnen zu verfolgen, da mit der Anknüpfung an den Grundbesitz der feste Rechtstitel fehlt. Im Großen und Ganzen aber mögen es zwei Hauptpunkte gewesen sein, welche auch hier die Entscheidung brachten.

Der erste Punkt bestand in den unmittelbaren Freilassungen, den manumissions, die bereits seit dem 12. Jahrhundert sehr allgemein werden, und hauptsächlich von der Kirche ausgegangen sind. Schon das große Concilium von Westminster, 1102, erklärte, „daß niemand sich unterfangen solle (nemo presumat), den verdammlichen Handel des Verkaufes von Menschen auf dem Markte weiter zu treiben, der bisher allgemeine Sitte in England gewesen.“ (*Eadwerd* bei Eden I, 10.) In dieser Richtung wirkten dann die einzelnen Geistlichen weiter. Thomas Smith in seinem Common wealth (1635) gibt an, daß viele Herren auf Andrängen der Geistlichen ihre Leibeigenen befreiten (S. 250). Sehr gut charakterisirt Eden a. a. O. S. 10 das Verhältniß: „It is not unreasonable to suppose that the clergy, whose learning in a dark age had given them the exclusive possession of the Courts of Justice, should in interpreting the law avail themselves of many subtleties which, while they accorded with christian charity at the same time enabled them to *lessen the formidable power of their great rivals, temporal*

Lords.“ Daher auch die Bemerkung Blackstone's (II. 9.), daß die Geistlichen beständig eifrig waren, jedes der Befreiung günstige Moment zur Geltung zu bringen. Waren sie doch selbst zum großen Theil aus der unterdrückten Klasse hervorgegangen! Wenn daher auch keine Manumissionen in Masse vor sich gingen, wie Sugenheim glaubt, der die villeins regardant und en gros nicht gehörig scheidet, so löste sich doch das Verhältniß auf allen Punkten mehr und mehr, und die Entscheidung brachte auch hier wieder zuletzt das volkswirthschaftliche Verhältniß; nur war es dießmal nicht der Besitz, sondern die Arbeit, die mit durchgreifender Wirksamkeit eintrat.

Trotz dem nämlich, daß der Grundherr, und neben ihm gewiß auch viele subtenentes, sowohl Normannen als die sochemanni der Angelsachsen auf ihrem liberum tenementum viele ihrer villeins mit Grund und Boden betheilt hatten, blieb doch viel Land übrig, das bebaut werden wollte; und der villein ging in England so gut als auf dem Continent in die Stadt zu den Burgenses, die ihn schützten, wenn sie seine Arbeit brauchen konnten. „A few years after (1331) we find both the spiritual and temporal nobility complaining that their villeins fled into the tradingtowns, where the merchants under colour of their franchise detained their.“ (Rot. Parl. III. 448. Eden I. 30.). Wollte der Grundherr daher Arbeiter haben, so mußte er ihn zahlen; den einen, weil er ihm sonst davon ging, den andern, weil er ihm sonst überhaupt nicht kam. Die freie Stellung, welche die villeins, zum copyhold übergehend, schon im 13. Jahrhundert gewannen, hatte daher zur Folge, daß für die Arbeiter eine ähnliche gefordert und gegeben wurde. So entstand die erste Arbeiter- und Lohngesetzgebung in Europa, das Statute of labourers, 1350, für dessen Inhalt und Geschichte wir namentlich auf Eden I, S. 28 ff. verweisen (gab es ein älteres? s. Eden a. a. O. S. 34); vgl. auch Sugenheim S. 296, der freilich gleich eine „fluctuirende freie ländliche Arbeiter-Bevölkerung“ daraus macht; freie Männer waren das wohl nur selten, meist Leibeigene, aber die große Bedeutung jener Gesetzgebung lag darin, daß sie den Leibeigenen nunmehr für seinen Lohn unter das common und statute law stellte, so daß schon 1259 der servile tenant Recht auf den Lohn, die wages, hatte, ja sogar auf seine Kosten einen Stellvertreter stellen durfte (Eden I. 14. 15). So wie aber Lord und villein vor demselben Gericht zu Recht stehen mußten, war von einer eigentlichen Leibeigenschaft keine Rede mehr, eben so wenig, wenn es sich um die labourers wages, als wenn es sich um die servitia des villeins handelte. Und so geht der Proceß der Befreiung auch der nichtseßhaften villeins (en gros) neben dem

der seßhaften (regardants auf villein tenure sitzenden) in ziemlich gleichen Schritte vor sich. Während aus den letzteren die copyholders werden, werden aus den villeins en gros, den alten serfs oder thraels, die labourers. Das sind die beiden Elemente der Entwicklung der Freiheit in der Geschlechterordnung Englands; und es ist wohl schon hier klar, daß diese ganze Geschichte Englands eine wesentlich verschiedene von der des Continents ist, obwohl sie genau aus denselben Elementen hervorgeht.

Allerdings muß man nun nicht glauben, daß alles dieses weder in den von uns angegebenen einfachen Verhältnissen verläuft, noch auch daß es plötzlich oder vollständig geschehen ist. Wir sehen vielmehr, daß z. B. die Realrechte der Bannmühlen und selbst der Bannöfen der Grundherren noch lange bestanden (Kenett, Parochial Antiquities 396); die Bäcker- und Müllerstatute der Gild of Berwik bei Eden I. 21). Auch sind Klagen genug über die Härte der Herren gegen ihre eigenen Leute; noch im 14. Jahrhundert kommen Verkäufe von Leibeigenen vor, und Hallam findet noch unter Eduard III. neben 94 copyholders (hatten sie schon alle wirklich copys, oder nahm man den copyhold nur an?) noch sechs Leibeigene (Sugenheim S. 299). Ja die Herren verweigerten stets direkt die unbedingte gesetzliche Anerkennung der Manumission der villeins, so daß Macaulay (History of England I. 1.) noch sagen muß, daß „that the institute (of villenage) even to this hour, not has been abolished by statute." Doch das war gleichgültig, da das common law sie beseitigt hatte (Sugenheim S. 300). Die Unfreiheit war deßhalb nicht weniger gebrochen. Alle villeins haben ein gleichartiges, wenn auch kein gleiches Recht; alle labourers stehen unter dem Gesetze; das Gericht gehört nie und nirgends mehr dem Grundherrn, sondern dem Könige; der Grundherr des Continents existirt in England überhaupt nicht, sondern aus dem feudalen Lord ist ein Großgrundbesitzer geworden. Das ist der materielle Schluß der ersten großen Epoche; den formalen bringt nun dafür das wohlbekannte Stat. 12. Ch. II. 24. von 1672. Dieses Statute, von welchem Blackstone sagt, es sei „a greater acquisition to the civil property of this kingdom than even magna charta itself" (II. 5.) bestimmt nun folgende Grundsätze, die in Beziehung auf das Obige leicht zu erklären sind. Erstlich, daß alle Arten von tenures (s. unten), die vom Könige oder von einem andern gehalten werden, zu einem freien Eigenthum gemacht werden sollen; daß sie also nach continentalem Begriffe aus einem Lehn zu einem Allod erhoben werden. Das bezeichnet das Gesetz jetzt als die Erhebung aller dieser tenures into free and common soccage; die

Besitzer sind für ihren Besitz den alten Lords der normannischen Eroberer auch formell gleichgestellt. **Zweitens** als natürliche Folge davon werden **alle** Arten von Abgaben, die aus dem feodal system von Seiten dieser subtenentes an den früheren tenants in capite, theils in recognitionem dominii, theils als wirkliche Lehnsabgabe bestehen, **aufgehoben**. Dadurch sind die vom Stat. 12 ausdrücklich angeführten „fines for alienation (beim Verkauf des Lehngutes), tenures by homage (der Lehnseid und seine Leistung), knigths service (ritterlicher Dienst), and escuage (für die feierliche Aufnahme in das Dienstverhältniß), aids for marrying the daughter or knigththing the son (Abgabe für die Aussteuer der Tochter oder den Sohn des Herrn) und endlich alle Leistung und alles Obereigenthum des Königs **überhaupt** — all tenures of the king in capite — aufgehoben worden. **Drittens** werden, gleichfalls dem entsprechend, alle auf diese Rechte bezüglichen Gerichtsinstanzen und andere Lehnsleistungen courts of ward and liveries, and all wardships, liveries, primer seisins and ousterlemains) abgeschafft. Dieß Gesetz ist das erste **Entlastungsgesetz** in der europäischen Geschichte; es hat dasselbe wohl viel dazu beigetragen, überhaupt die Regierung Karls II. in England noch erträglich zu machen, und wir wundern uns billig, daß Macaulay keine weitere Rücksicht darauf nimmt. Allein allerdings ist dieß Gesetz nur die Entlastung der **ursprünglich freien Lehnsbesitzer**, und hat mit der Entlastung des ursprünglich unfreien Besitzes gar nichts zu thun; die Verwunderung Blackstones ist uns nicht wohl verständlich, wenn er sagt, das Statut von Karl II. habe „extirpated the whole, and demolished both root and branches“ „of the military tenures.“ Denn dasselbe fügt ausdrücklich hinzu „save only tenures in frankalmoign (s. unten) copyholds, and the honorary services (without the slavish parts) of grand serjeanty.“ Das heißt, die aus dem alten Recht hervorgehende Stellung des ursprünglich unfreien Bodens, die zu dieser Zeit bereits als copyhold allgemein anerkannt ist, **bleibt bestehen**. Damit ist die Grundlage der **zweiten** großen Epoche der englischen Agrarverfassung gegeben, deren rechtliche Natur und Gestaltung die nunmehr folgende ist.

Zweite Epoche.

Von 12. Ch. II. c. 24 bis zum 19. Jahrhundert.

Nimmt man nun als formellen Schlußpunkt der ersten Epoche das obenerwähnte Gesetz, so ist die Grundlage der englischen Agrarverfassung bis zur neuesten Zeit sehr leicht zu erklären, nur muß man allerdings

daran festhalten, daß es sich zunächst gar nicht auf die bisher unfreie Klasse, also auch nicht auf den copyhold oder die Reste des villenagium bezieht, sondern nur auf die ganze Klasse des freien Eigenthums, das dem Namen nach nach dem feodal system als Eigenthum des Königs galt. Für diese Klasse ist die Anerkennung des freien und vollgültigen Eigenthums durch jenes Gesetz, nämlich das formelle Ende des oben dargestellten, specifisch englischen feodal system. Das Obereigenthum der Krone an jeden Grundbesitz ist aufgegeben, und an seine Stelle tritt das individuelle Eigenthumsrecht des rechtmäßigen Besitzers. Diesen Uebergang macht das englische Recht durch, ohne daß der Gedanke einer Entschädigung jemals aufgetreten, und andererseits, ohne daß die Beseitigung öffentlicher Verwaltungs- oder Polizeirechte nöthig gewesen wäre, da die Lords eben keine Patrimonialjurisdiction jemals anders als über die villeins en gros besessen, und auch diese durch das statutarische Recht der wages und durch die Manumissionen verloren hatten. Das Ende des feodal system ist daher die Herstellung des Privateigenthums an die Stelle des lehnsrechtlichen Eigenthumssystems für die Großgrundbesitzer. Allein die weitere Frage ist nun die, ob jenes Gesetz auch direkte oder indirekte Folgen gerade für die zweite Klasse des Grundbesitzes, die wir bezeichneten, gehabt hat, und ob es damit eigentlich dem Processe der Entlastung angehört.

Um dieß zu erklären, müssen wir auf zwei Ausdrücke hier eingehen, deren Verständniß der sonst so klare Blackstone nicht ganz besitzt. Das sind die beiden Bezeichnungen von tenure oder tenementum, und die von estate.

Der Ausdruck „tenure" nämlich bedeutet kurz gesagt den Rechtstitel auf den Grundbesitz, insofern derselbe aus dem feodal system stammt. Tenere bedeutet den Besitz unter dem obersten Recht eines andern halten. Dieß Recht hat nun hier wie immer gewisse Modifikationen, die theils aus dem lehnsrechtlichen Erwerb des Besitzes, theils aus den lehnsrechtlichen Verpflichtungen, die mit dem Besitze verbunden sind, hervorgehen. Jede dieser Modifikationen heißt nun eine besondere Art der „tenure," die in vier Hauptarten zerfielen, tenure in capite, tenure in soccage, tenure in villenagium privilegiatum und tenure in villenagium — die erste die der Barone der normannischen Eroberer, die zweite die der freien Angelsachsen, die dritte die der Freien auf unfreiem Boden, die vierte die der Unfreien auf unfreiem Gut. Von diesen tenures betrifft nun das Stat. 12. Ch. II. 24. nur die beiden ersten, und gibt ihnen an der Stelle des Lehnseigenthums das bürgerliche Eigenthumsrecht. Für diese verschwindet

daher jetzt der Ausdruck und Begriff der tenure, und an seine Stelle tritt der Begriff und das Wort der „estates," Grundbesitz im bürgerlichen Eigenthume; sie sind gleich, und wenn man von nun an noch den Ausdruck „freehold" gebraucht, so hat er nur noch die historische Bedeutung, daß diese freehold früher unmittelbares Kroneigenthum gewesen ist; das Verhältniß des Grundbesitzes zum Könige ist aufgehoben. Der copyhold dagegen steht zu dem Könige zwar in keinem direkten Verhältniß; doch aber war der König mittelbar Obereigenthümer auch für die copyholder. Und die Frage mußte daher jetzt entstehen, ob das Rechtsverhältniß des copyholders, das aus der tenure in villenagium purum oder privilegiatum hervorgegangen durch das Stat. 12. Ch. 24 nicht modificirt worden sei.

Hier nun muß man das formale von dem materiellen Verhältniß wohl unterscheiden.

In der That nämlich hatte der Lord bis zum Stat. 12. Ch. II. dieß Recht auf diese Leistungen des copyholders doch im Grunde nur vermöge seiner tenure in capite als Vertreter des Königs gehabt. Die Aufhebung der tenures nun macht ihn dagegen zum privatrechtlichen Eigenthümer der Leistungen des copyholders; oder, das Recht auf diese Leistungen entsprang nicht mehr aus der tenure in capite, sondern aus dem Privateigenthum. Sie bilden daher auch mit dem Eigenthum am Grund und Boden Ein Ganzes und der Begriff der estate enthält daher jetzt für den Großgrundbesitzer zugleich den Besitz des Grundes und Bodens, und die Gesammtheit der Rechte, welche aus der Rent roll über die copyholders entspringen, und die an sich ja durch Aufhebung des feodal system gar nicht geändert werden. Allein während die tenure des freehold somit gegenüber dem Könige verschwindet, bleibt sie der historische Rechtsgrund für die Verpflichtungen des copyholders; sie ist der juristische Beweis für den Grundherrn; der title, für seinen Besitz und seine Rechte, die estate, und zugleich der juristische Beweis für den copyholder gegenüber dem älteren Lord auf seinen zwar zum Theil sehr schwer belasteten, aber doch vererblichen und im Verkehr freien Besitz. Man kann ihn daher zur Bezeichnung der Agrarverhältnisse nicht entbehren, nur ist er selbst kein Rechtsverhältniß, sondern nur der historische Grund des Agrarrechts. Und daher denn erklärt es sich, daß tenure, estate und title selbst bei den sonst vollkommen klaren Juristen wie Blackstone und Anderen, noch immer durch einander gebracht werden, und daß der copyholder noch immer als „tenant" des Herrn erscheint, was eben so wenig richtig ist, als ob der Besitzer eines mit Servituten belasteten Grundstücks als der „Lasse" des praedium dominans erschiene. Zugleich erhielt sich juristisch das ganze System der alten Bezeichnungen der

Leistungen; und so sind solche Sätze verständlich, die sonst gar nicht für die Zeit nach Karl II. zu erklären sein werden; wie die von Calthorpe (On Copyholds 53. 54): „Copyholds and customary tenants differ not so much in nature as in name," was offenbar falsch ist für das Princip, wenn es auch richtig ist für das Objekt des Rechts; „for although some be called copyholders, some customary some, tenants by the virge, some base tenants, some bond tenants, and some by one name and some by the other, yet thy do all agree in substance and kind of tenure" — nur daß es streng genommen, eben gar keine tenure mehr gibt; oder wie Blackstone I. 9: „Almost every copyhold tenant" — tenant gibt es der Sache nicht mehr — beeing thus tenant of the will of the Lord according to the custom of the manor" — eigentlich ein vollkommener Widerspruch, da der will of the Lord zwar einmal die Leistungen des früheren tenant bestimmt hat, jetzt aber, da diese Leistungen Grundlasten geworden sind, selbst eben so wenig bedeutet, als der Wille des Verleihers bei einer Servitut, wenn sie verliehen ist. Solche Verwirrungen ließen sich zu hunderten anführen. So gut sie auch aus der Geschichte sich erklären, so sind sie es dennoch, welche die englische Agrarverfassung in ihrem sonst so einfachen Verständniß schwierig gemacht haben. Hält man jedoch das Obige fest, so wird namentlich Blackstones Darstellung vollkommen klar, wenn er eintheilt: Ch. IV. of the feodal system, Ch. V. of the ancient English tenures, Ch. VI. of the modern English tenures, Ch. VII. of freehold estates. Die freehold estates sind die aus den angeführten historischen Gründen mit keinen Leistungen an den früheren Lord belasteten soccage tenures; die estates less them freehold Ch. IX sind Grundbesitzungen, die noch mit den Grundlasten der Lehnszeit „grundbücherlich" würden wir sagen, belastet blieben. So einfach nun auch dieß Verhältniß formell erscheinen mag, so trat doch in der Wirklichkeit ein zweites hinzu, das die obige Unbestimmtheit in der Bezeichnung nur noch mehr beförderte, und das in mehr als einer Beziehung diese ganze Epoche beherrscht. Das war dasjenige, was auch die Juristen des vorigen Jahrhunderts, wie Blackstone, den „tenant at will" nennen, und das eigentlich die Schwierigkeit der späteren Agrarverfassung bildet.

Um dieses zu erklären, müssen wir allerdings einen Schritt zurückgehen.

Als nämlich die großen Grundherren sahen, daß die customary tenants eben durch ihren dominirenden Besitz nach dem custom das Eigenthum an der in tenure gegebenen Hufe genommen, und dieses Eigenthum invariabel ward — was ja eben das Recht des copyholders

ausmacht — da fühlten sie, daß diese terms ihnen doch im Grunde, trotz des Beibehaltens der Ausdrücke von „tenant“ und villenagium die Gewalt über den Hintersassen nahmen. Sie begannen daher vielfach, diejenigen Hufen, die noch nicht in copyhold übergegangen waren, deren Leistungen also noch nicht durch custom vollkommen bestimmt erschienen, entweder gegen eigene Verträge, oder wenigstens gegen das Recht zu überlassen, daß sie zwar nicht die Lasten der Hufe vermehren können gegen die custom, wohl aber nicht gezwungen sein sollen, den Besitzer dauernd zu belassen, oder als Erbpächter sitzen zu lassen; sondern daß es vielmehr von ihrem „Willen“ abhangen solle, ob der Pächter bleibt oder nicht. So war der Besitzer einer solchen Hufe nur durch den „Willen“ des Lord Besitzer; er war in der That ein „tenant at the will of the Lord;“ er war ein Pächter im neuern Sinn, das was wir den „farmer“ nennen. Damit dann entstand eine ganz neue Classe. Sie war nicht eine Klasse von Eigenthümern, wie die freeholders und copyholders, sondern von Pächtern. Ihre Verpflichtungen wurden vertragsmäßig festgestellt; der Vertrag selbst hieß „lease,“ und so entstehen die „leaseholders,“ vertragsmäßige Pächter auf der dem Grundherrn gehörigen Hufe, der „estate.“ Die leaseholders sind nun wieder je nach dem Rechtsakte, durch den sie die Pacht gewinnen, „tenants“ — und hier sollte man sagen farmers „for years“ — gewöhnliche Pächter, mit Pachtvertrag, der wieder eine Menge von Formen haben kann; oder sie sind tenants (farmers) „by will,“ frei kündbare, jeden Augenblick entlaßbare Pächter — „so that either of them may determine his will, and quit his connexions with the other at his own pleasure“ (Blackstone I. 9) oder sie sind „tenants by sufferance“ wo über die Bedingungen gar nichts ausgemacht wird, und ohne Vertrag das Pachtverhältniß durch stillschweigende Verlängerung fortbesteht. Es ist kein Zweifel, daß wir in diesen tenants nicht mehr eine gesellschaftliche, sondern eine wirthschaftliche Klasse vor uns haben, wieder also von einer Anwendung des Begriffs der Entwährung keine Rede sein kann. Allein in der Wirklichkeit war jene Gränze sehr schwer zu ziehen zwischen der neuen Klasse der farmers und der alten, der copyholders. Denn formell waren ja auch die copyholders ursprünglich tenants at the will of the lord, nur daß die Bedingungen, unter denen sie das Eigenthum erworben, oder eben dieser will of the Lord, nicht mehr als Vertrag erschien, sondern als eine Reallast. Andrerseits saßen viele von den Hintersassen des manor vielleicht schon von ältester Zeit so auf dem Gute, daß es zu keiner gewohnheitsrechtlichen Fixirung der servitia gekommen war, und daß daher weder eine feste court roll, noch mithin eine copy davon existirte.

In manchen Fällen scheuten sich beide Theile davor, diese Leistungen vor Gericht zu bringen, und der Herr ließ dann den alten villein sitzen, ohne daß es zu irgend einer festern Rechtsbildung zwischen beiden kam, was man die tenants at sufferance nannte. Offenbar bildete nun die Gesammtheit dieser Fälle den Uebergang von dem copyhold zu dem freien Pachtvertrag, und da bei ihnen der Hintersasse stets von dem Willen des Grundherrn abhängt, so umfaßte man sie gleichfalls mit dem Gesammtausdruck „tenants by will," so daß der letztere jetzt im Grunde drei Klassen bedeutet, den copyhold, dem Rest der alten villeins, die nicht zu einer Fixirung ihrer servitia und daher auch nicht zum Eigenthum gelangt, und deßhalb jeden Augenblick, oder doch beim Todesfall entfernbar waren, und endlich den wirklichen Pächter, den farmer, der auf Grundlage eines Vertrages auf dem Gute saß. Der will war im ersten Fall schon gemeinrechtlich in feste Last umgewandelt, im zweiten war er eigentlich reine Willkür, im dritten war ein Pachtvertrag, lease. Die Existenz der letzten beiden Formen war es nun, welche dem Lord noch seine Herrschaft über seine Hintersassen sicherte; zwar war die Abhängigkeit des feodal system und die persönliche Unfreiheit des villein in dieser zweiten Epoche verschwunden, allein die wirthschaftliche Abhängigkeit blieb. Und diese wirthschaftliche Abhängigkeit erzeugte ein Verhältniß, das faktisch dem der lehnsrechtlichen tenures und tenants ganz gleich war; es war der des durch den Besitz beherrschten Nichtbesitzes, auf den man daher den lehnsrechtlichen Begriff des „tenant" (by will) ohne weiteres neben dem des „estate" anwendete. So ist die Verschmelzung dieser Begriffe und die Unklarheit in den Vorstellungen entstanden, die uns neben der völligen Klarheit über das Lehnswesen so wie über das eigentliche römische Recht des Miethvertrages schon bei den ältern wie Littleton, und nicht minder bei Blackstone überrascht; ja selbst die neuesten Schriftsteller sind durchaus nicht klar geworden, wovon Sugenheim Beispiele genug bietet.

Um sich nun hier eine definitive Grundlage zu schaffen, muß man festhalten, daß der eben bezeichnete Zustand der tenure oder der estate by will eben einen Uebergang von der Lehnsepoche zur staatsbürgerlichen bildet, und daß dieser Uebergang seinerseits in dem allmähligen Verschwinden der Reste der alten tenure by will besteht, indem ein förmlicher Pachtvertrag, oder eine copyhold, an die Stelle der rein auf der Willkür des Herrn beruhenden Stellung des tenant of will tritt. Denn namentlich dem Bauern war jeder landwirthschaftliche Aufschwung unmöglich, wenn kein festes Verhältniß zwischen ihm und dem Grundherrn eintrat; am Ende hatte aber auch der letztere indirekt

Schaden genug davon. Der ganze zweite Zeitabschnitt, von dem wir hier reden, enthält daher die allmählige Auflösung dieses willkürlichen Verhältnisses in feste Pachtverträge, und das Entstehen der großen Klasse der farmer neben der der Eigenthumsbesitzer, welcher nunmehr der Unterschied in dem Rechtsverhältniß des Grundes und Bodens entspricht, der durch die Ausdrücke „freehold estates“ und estates less than freehold,“ wie bei Blackstone, nicht glücklich bezeichnet wird, da die freehold estates die lastenfreien Grundbesitze sind, die durch Stat. 22. Ch. II. 24 Eigenthum wurden, während die estates less than freehold sowohl das belastete Eigenthum der copyhold, als das der tenants by will im neueren Sinne bedeutet, während er das Recht der Farmer als estates upon condition kategorisirt. Man muß sich von jener Vorstellung definitiv los machen, da sie nur verwirrt. Zum Grunde liegt allerdings die Vorstellung, daß der Lord eine gewisse moralische Verpflichtung habe, den tenant by will nicht nach Willkür fortzujagen, und dieß Gefühl ist es, das bei Blackstone und den andern in jener Verwirrung seinen Ausdruck findet. Dem Recht nach hat es keine Bedeutung. Die wirklich vorhandenen rechtlichen Kategorien des Agrarrechts dieser Epoche sind freehold, copyhold und leasehold, und der Entwicklungsgang geht dahin, für alles, was nicht freehold und copyhold ist, einen festen Pachtvertrag einzuführen, um vermöge desselben die Grundsätze der reinen staatsbürgerlichen Gesellschaft an die Stelle der alten Geschlechterordnung zu setzen.

Auf diese Weise ergibt sich nun, daß das Stat. 12. Ch. II. 24 in so fern einen indirekten Einfluß auf das Agrarrecht der niederen Klasse hatte, als sich die Vorstellung von einer lehnsrechtlichen Abhängigkeit der alten tenants noch erhalten kann selbst bei den copyholders, und daß sie faktisch fortbesteht in den angedeuteten Resten der alten tenure by will und by suffrance, die wie gesagt erst allmählig verschwinden und dem System der leaseholds mit dem ganz freien farmer Platz machen. Daneben nun wird das zweite große Verhältniß der ländlichen Unfreiheit, das sich ganz selbständig neben dem ersten, oben bezeichneten entwickelt hatte, die ständische Grundabhängigkeit von dem Stat. 12. Ch. II. 24 gar nicht berührt. Dieses bestand in zwei Hauptformen; dem franc almoign und dem tithes.

Die tenure in franc almoign, tenementum in libera elemosyna, (free alms — Almosen) entsteht nämlich da, wo der Kirche ein Grundstück geschenkt wird. Hier begegnen wir dem Punkte, wo die ständische Ordnung die Geschlechterordnung und ihr Recht auch im Grundbesitze geradezu aufhebt, ein Verhältniß, das wir als ein specifisch englisches betrachten müssen, und das nur durch das feodal system

ganz verständlich ist. Die Kirche wird als eine vollkommen selbständige Macht, und ihr Dienst als ein über dem Lehnsdienst stehender angesehen — „this divine service was of a higher and more exalted nature than fealty.“ (Littleton §. 131—135. Blackstone I. 6. V.) Demgemäß konnte jeder der Kirche ein Grundstück schenken, ohne daß das Recht des Königs dadurch beeinträchtigt erschien, und mit dieser Schenkung hörte die fealty gegen den König auf. Die Klöster und Kirchen, aber auch die Weltgeistlichkeit (the parochial clergy) besaßen meistens unter diesem Titel ihr Land; sie nun ihrerseits konnten wieder dieses Land den Landwirthen überlassen; dadurch entstand eine eigne Art der tenure, und das war die tenure in franc almoign — „a tenure of a nature very distinct from all others, beeing not in the last feodal, but merely spiritual“ (Blackstone). Die Hintersassen der franc almoign waren nur verpflichtet zu der sogenannten trinoda necessitas, Wege zu machen, die Burgen zu bauen und Einfälle abzuwehren. Eben wegen dieser ganz exceptionellen Stellung des franc almoign gegenüber dem feodal system, und wohl auch weil die Kirche den festen Halt der Angelsachsen gegenüber den Normannen bildete, sahen die normannischen Könige das franc almoign stets mit ungünstigen Augen an, bis Eduard I. das Gesetz erließ, daß nur der König Land unter dieser tenure verleihen könne (18. Edw. I. Blackstone I. 6. fine). Was jedoch einmal unter derselben der Kirche gegeben war, blieb; und wie wir gesehen, hob auch das Stat. 12. Ch. II. 24 die tenure in franc almoign nicht auf; sie blieb daher bestehen, und erhält sich auch in dieser zweiten Epoche; nur ist das eine Ausnahme, während das Folgende allgemein ist.

Dieß nun sind die Zehnten, die tithes, die vielleicht nirgends in ihrer Reinheit so sehr erscheinen, als eben in England. Hier sind sie nämlich weder eine königliche, noch eine lehnsherrliche Abgabe, sondern nur eine rein ständische an die Kirche. Da sie auf das Recht auf den Grund und Boden, die tenure, keinen unmittelbaren Einfluß hat, so wird sie von den Juristen nicht beachtet. Wohl aber ist es der Mühe werth, ihren Charakter hier zu bezeichnen. Wir glauben jede Untersuchung über Ursprung und Wesen derselben hier bei Seite lassen zu sollen. Gewiß ist aber, daß sie in dieser Epoche in soweit fortbestehn, als jede einzelne Kirche ein wohlerworbenes Recht darauf nachweisen kann, und daß sie somit als die ständische Form der Grundlast neben der Geschlechtergrundlast, die sich in copyholds noch erhält (s. unten), durch die ganze neue Umgestaltung des Geschlechterrechts gar nicht berührt wird, während auf dem Continent die, diese ganze Entwicklung charakterisirende Verschmelzung der Geschlechter- und ständischen Herrschaft sich auch auf

die Zehnten erstreckt. Staatszehnten (dîme royale) und herrschaftliche Zehnten gibt es in England nicht. Die Zehnten haben ihre eigene Geschichte, und erscheinen ganz unabhängig von den Grundlasten eigentlich erst da, wo der Proceß der Grundentlastung in der folgenden Epoche beginnt.

Dieses nun sind die Elemente des Grundrechts oder der Agrarverfassung in dieser zweiten Epoche. Ihr Charakter liegt jetzt wohl klar vor. Der Grundherr hat den letzten Rest seines Privatrechts an öffentlichen Funktionen als Inhaber der Gerichtsbarkeit über die besitzlosen villeins verloren; es gibt keine Spur mehr von einer Patrimonialgerichtsbarkeit; die Grundlasten des copyholders sind reine grundbücherliche Servituten (in faciendo); der leaseholder ist privatrechtlicher Pächter; die wenigen tenants in franc almoign haben ein Verhältniß wie die copyholders, und die Zehnten bestehen als Grundlast fort. Damit ist die Thatsache festgestellt, daß der continentale Begriff der Grundentlastung in England überhaupt nicht Platz greifen kann, indem derselbe die Verschmelzung eines öffentlichen Rechts mit dem Privatbesitz zum Gegenstande, und den Uebergang des öffentlichen Rechts, das in der Patrimonialjurisdiktion lag, an den Staat oder die Gemeinde zur Folge hatte. Die Entlastung in England ist daher fast von Anfang an nur eine Ablösung, und die folgende dritte Epoche ist daher nichts anderes, als der große Proceß der Ablösung, welcher die völlige Freiheit des Grundbesitzes in England definitiv herstellen soll.

Und jetzt können wir zum Schluß dieser Epoche eine frühere allgemeine Bemerkung mit specieller Beziehung auf England wieder aufnehmen. Da nämlich vermöge des feodal system von Anfang an eine Verschmelzung des öffentlichen Rechts mit dem Privatrecht auf dem Grundbesitz überhaupt unmöglich war, und da sich inzwischen der kleine und mittlere Grundbesitz zur völligen Selbständigkeit entwickelt, so kann auch dasjenige gar nicht entstehen, was die Grundlage der innern Verhältnisse des Continents bildet, die Grundherrlichkeit, und namentlich nicht die grundherrliche, das ist die gutsunterthänige Gemeinde. Die Mitglieder der Gemeinde müssen daher von Anfang an ihre innere Verwaltung selbst übernehmen; und das war um so natürlicher, als die alte angelsächsische Gemeinde eigentlich nie ganz untergegangen war. Da der Grundherr nun weder Eigenthümer war, noch auch das Gericht hatte, so mußte die Gemeinde gleich anfangs beginnen, die Grundlagen der Selbstverwaltung bei sich auszubilden; und damit geschah das, was die Basis auch noch der gegenwärtigen Gesellschaftsordnung Englands ist; der Lord ist nicht mehr Herr der Gemeinde, sondern er ist nur Großgrundbesitzer; die

Gemeinde verwaltet sich selbst, und der Herr kann sich höchstens an die Spitze dieser Selbstverwaltung stellen, ohne sie beherrschen zu dürfen oder zu können. Daraus folgen die Elemente der innern Entwicklung Englands. Einerseits muß der gesammte Adel, will er noch einen Einfluß auf öffentliche Dinge haben, ihn dadurch gewinnen, daß er nicht wie auf dem Continent im Namen des eigenen Rechts, sondern im Namen des Königs die schwierigern Aufgaben der Verwaltung freiwillig übernimmt, und seine Einnahmen aus den copyholds und leaseholds für seine öffentliche Stellung verwendet. Das thut der Adel in England wirklich; und die ehrende Anerkennung dieser Bereitwilligkeit blieb weder von Seiten des Bauernstandes noch von Seiten der Krone aus. Der Bauernstand umfaßte die Gesammtheit aller jener Großgrundbesitzer, wenn sie nicht durch sehr großen Besitz der nobility angehörten, sondern mit geringerem Maße von freeholds ein angemessenes Einkommen verbanden, als die gentry des Landes, die allenthalben ihre freie Arbeitskraft dem öffentlichen Wohle zuwendete, und die daher der freie Bauer auf dem kleinen Grunde, sei es nun daß derselbe ein freehold, ein copyhold oder ein leasehold war, als sein natürliches Haupt ansah. So bildeten sich hier zwei neue Klassen der Gesellschaft, deren Unterschied auf dem Besitz und nicht auf Vorrechten beruht, die gentry und die yeoman, tausendfach im gegenseitigen Interesse verbunden, und doch vor Recht und Gericht gleich, die selbständige Freiheit in der Verschiedenheit der Gesellschaftsordnung. Ich wüßte gar keine Darstellung dieser Verhältnisse, die sich an Klarheit und Einfachheit mit der von Thaer in seiner englischen Landwirthschaft (Bd. II. 2. Th. S. 44 ff.) „Unterschied der Stände in England, in Bezug auf landwirthschaftliche Einrichtungen" messen könnte, selbst keine englische; was Thaer dort sagt, gibt ein vollkommenes Bild der Sache; und eben so durchgreifend richtig ist seine Darstellung der „Pachtungen" (ebend. S. 60 ff.) mit der Unterscheidung der Pacht at will, at leases (fester Termin) und at life; Verhältnisse, die noch gegenwärtig vollkommen gültig sind. Hätte Thaer zugleich die Verhältnisse der Selbstverwaltung mit aufgenommen, so würde Deutschland schon damals eine Quelle für das Verständniß über Fragen und Zustände gehabt haben, die Vincke in seiner „Darstellung der neueren Verwaltung Großbritanniens" 1815 leider nicht berührte, und deren übrige mustergültige Darstellung bei Thaer nur für die Landwirthe und nicht für die Staatswissenschaft Deutschlands von Einfluß wurde. Denn Englands Ordnung beruhte in der That von da an auf der allmähligen Entwicklung seiner Selbstverwaltung in der Gemeinde. Es ist klar, daß und warum England keine gesetzlich uniformirte Gemeinde-

ordnung in der Mitte dieses langsamen, aber sichern Bildungsprocesses seiner innern Freiheit haben konnte; der Charakter des Gemeinderechts und seiner Bildung hängt im Gegentheil eng mit dem Grundsatz zusammen, daß die Bauern, denen kein Herr etwas rechtlich schuldig war, nunmehr auch selbst ihre eigenen Lasten für jede von der Gesetzgebung der Gemeinde auferlegte Pflicht selbst vertheilen und tragen mußten. Daher denn kommt es, daß die Gemeinden sich in England nicht örtlich wie auf dem Continent auf dem Gebiete des Grundherrn bilden, sondern vielmehr an den Aufgaben der inneren Verwaltung entstehen. Jedesmal wenn eine solche Aufgabe bestimmt auftritt und feste Gestalt annimmt, bildet sich die Gemeinde selbst zu dem, diese Aufgaben auf Grundlage eigener Steuern vollziehenden Selbstverwaltungskörper, der ursprünglich die Kirchengemeinde zum Grunde liegt, und an welche sich dann die Straßen- und Wege-, die Schul- und namentlich die Armengemeinde anschließen. England ist daher das Vaterland der Verwaltungsgemeinde, wie es das der Selbstverwaltung der Landgemeinde ist; und die Grundlage dieser großen Thatsache ist die Freiheit des Grundbesitzes. Andrerseits aber entwickelt sich eben deßhalb dieß Gemeindewesen auch nicht plötzlich, sondern gleichsam stückweise, nicht durch Gesetze, sondern durch seine Aufgaben und durch seine Steuern, und es wird jetzt klar sein, daß es weder einer besondern Anstrengung noch der mit dem neunzehnten Jahrhundert begonnenen Ablösungen bedurfte, um die Selbstverwaltung des „alten Englands" und seine bäuerlichen Verhältnisse zum Muster für das übrige Europa zu machen.

Und jetzt wird es leicht sein, die dritte und letzte Epoche in Englands Agrarverfassung zu charakterisiren.

Dritte Epoche.

Die Grundentlastung. 6. 7. Will. IV. 71. 4. 5. Vict. 85. 9. 10. Vict. 73.

Blickt man nun auf die frühere Darstellung zurück, so ergibt sich als Grundlage der Aufgaben unsers Jahrhunderts in England folgendes.

Allerdings gibt es nämlich in England keine Grundherrlichkeit. Wohl aber bleiben aus der eben dargestellten Epoche zwei Formen der Grundlasten übrig, die eine der Rest der Geschlechterordnung, die andere die der ständischen Ordnung. Die erste dieser Formen ist die Gesammtheit aller der Dienstbarkeiten, welche als mit dem Grund und Boden verbunden, noch auf dem copyhold ruhen. Dieselben werden gebildet durch die Summe der Verpflichtungen, welche die alte custom oder der ausdrückliche will des Lord of the manor dem alten Uebernehmer des villenagium, gleichviel ob es persönlich frei oder villein

gewesen, auferlegt, und in der court roll aufgezeichnet oder die der customary court, als nach dem custom zum common law erhoben, anerkannt hatte. Natürlich waren diese Verpflichtungen und Leistungen sehr verschieden; gemeinschaftlich aber war ihnen allen, daß sie mit dem öffentlichen Recht des Grundherrn gar nichts zu thun hatten. Die zweite Form waren die tithes, die Zehnten, welche die Bauern als Glieder der Kirchengemeinde an die Kirche zu entrichten hatten.

Schon im vorigen Jahrhundert beginnt nun eine Bewegung, welche sich auch gegen diese Reste der alten Unfreiheit wendet. Diese Bewegung aber, da jene Reste keine öffentlichen Rechte des Grundherrn enthalten, ist keine politische. Sie geht vielmehr von der Nationalökonomie aus und fordert im Namen der Gesetze der Arbeit und des Werthes, daß beide Arten der Leistungen aufgehoben werden. Der Hauptvertreter dieser Auffassung war Adam Smith, und es war wohl nicht der letzte Grund seines Einflusses, daß er sich an die Spitze jener, dem gesunden Sinne des volkswirthschaftlich gebildeten englischen Volkes so leicht verständlichen Forderung stellte. Adam Smith ist in der That der erste, der das ganze Verhältniß des abhängigen Bauernstandes mit derselben einfachen Klarheit in der Nationalökonomie behandelte, mit der Blackstone es für die Jurisprudenz darstellte. Man sollte über die Literatur des vorigen Jahrhunderts in England nie sprechen, ohne diese beiden hoch bedeutenden Männer neben einander zu stellen. Adam Smith machte darauf aufmerksam, daß nicht nur die niedere Klasse des Volkes in höchst ungerechter Weise durch die höhere ausgebeutet werde, sondern wies auch darauf hin, daß dieß Verhältniß, das ein zum Theil höchst drückendes für den Landmann war (metayers und das Urtheil über dieselben im Bd. II.), für das ganze Volk verderblich sei. Er wird dabei bitter und oft ungerecht — „All for ourselves and nothing for other people, seems in every age of the world to have been the vile maxim of the masters of mankind" — und mit Recht bekämpft Eden bei aller Hochachtung, die er für Adam Smith hat, diese zu weit greifende Verurtheilung. In der That konnte sich England wohl in jener Zeit vor allen Ländern Europas zu seinen inneren Zuständen Glück wünschen; aber der Gedanke haftete doch, daß jene Lasten einen tiefen Widerspruch mit der ganzen volkswirthschaftlichen Entwicklung enthielten (vgl. unter anderm Maccullоch II. 269). Und so sehen wir denn England, zum Theil unter dem gewaltigen Eindruck der französischen Revolution und ihrer gänzlichen Beseitigung aller Feudalreste, mit dem Anfang unseres Jahrhunderts an die Arbeit der Ablösung gehen, welche wie gesagt, das Entlastungswesen in England vertreten.

Blackstone erzählt, daß schon James II. den Gedanken gehabt

habe, die alten Lehnsleistungen, aber freilich wohl nur die der tenentes und subtenentes, nicht die der copyhold, gegen eine Geldleistung abzulösen, und das Stat. 22. Ch. II. 24 war im Grunde nichts anderes, als eine solche Geldablösung, da dasselbe als Ablösungspreis eine dauernde Getränkesteuer an den König ausbedang (Blackstone II. V). Das Ende des vorigen Jahrhunderts zeigt nun in England denselben Proceß, der stets der gesetzlichen Ablösung vorangeht, den Versuch, dieselbe durch gegenseitige freie Vereinbarung zu Stande zu bringen. In der That hatte der Zehnte schon im 18. Jahrhundert seine alte Gestalt als Naturalzehnte verloren, und war zu einer Geldleistung in den meisten Theilen von England geworden. Dennoch bestand er zum Theil fort, zum Theil wurde die Leistung jährlich neu vereinbart, und die Folgen davon ließen es als unmöglich erscheinen, diesen Zustand fortdauern zu lassen (Thaer, englische Landwirthschaft III. 83 ff.) Ja es traten zum Theil direkte und gewaltsame Verweigerungen des Zehnten ein, und daran schloßen sich gerne diejenigen copyholders an, die auch jetzt noch statt einer mäßigen Geldrente an den Grundherrn wirkliche, wenn auch streng gemessene Frohnden leisten mußten (Thaer, englische Landwirthschaft II. 2. 49. III. 139). Die Bewegungen des Landmannes fielen zusammen mit denen der Städter, und die Volksvertretung mußte sich nach heftigem Widerstand bequemen, die ganze Ablösungsfrage definitiv in die Hand zu nehmen. Schon 1816 war die Forderung, namentlich in Beziehung auf die Umwandlung der Zehnten ernsthaft aufgetreten; 1822 fanden heftige Debatten im Parlamente statt, und 1824 ward die freiwillige Ablösbarkeit des Zehnten beschlossen (Pauli, Geschichte Englands, Bd. I.; leider nicht mit gehöriger Sachkenntniß und Ausführlichkeit bearbeitet). Bei den scharf entgegenstehenden Interessen hat dieses Gesetz nicht viel Erfolg gehabt. Der Kampf der niedern Klasse gegen die höhere, der Arbeit gegen das Capital, hatte allenthalben die Gemüther zu tief erregt, und so geschah hier, was allenthalben geschehen ist, daß nämlich die Bewegung des Volkes nach einer Reform des Parlaments, oder nach einer neuen Gestalt der Verfassung, sich von den Städten auf das Land verpflanzte, und nunmehr eben durch die Verbindung des Bauernstandes mit dem Städter unwiderstehlich ward. Das feste Capital associirte sich auch in England mit dem beweglichen, der Grundbesitz mit dem Gewerbe, um durch eine neue Vertretung eine neue Ordnung der Lasten des Grundbesitzes zu erzielen. Der Sturm, der 1830 in Paris losbrach, ergriff auch England. Die Reform trat ein und mit ihr ward wie immer die Erhebung der Ablösung aus einem bloß facultativen Recht zu einer gesetzlichen Pflicht. Das geschah durch das erste eigentliche Ablösungsgesetz für die Zehnten

6. 7. Will. IV. 71. 1836. Nachdem auf diese Weise die Zehnten der ständischen Epoche beseitigt waren, konnte die gleichartige Ablösung der, in der alten copyhold noch erhaltenen Grundlasten nicht auf sich warten lassen. Auch hier beginnt die Gesetzgebung wie bei den Zehnten mit dem Princip der freiwilligen Vereinbarung durch das Stat. 4. 5. Vict. 35 (1841). Allein auch hier zeigt sich das als nutzlos, und zehn Jahre später wird diese Ablösung zur gesetzlichen Pflicht gemacht, sobald einer der Betheiligten sie fordert. 15. 16. Vict. 51. Dazu kam endlich dasjenige Gesetz, welches dem continentalen Begriffe der Ablösungen und Gemeintheilungen entspricht, die Enclosures Act von 1845, die, wie es ihre Natur mit sich bringt, nicht eigentlich eine Entlastung ist, sondern eine Herstellung des Einzeleigenthums der staatsbürgerlichen Gesellschaft an der Stelle des Gesammteigenthums der ältesten Geschlechterordnung. Es ist schwer, zu sagen, wie viel Einfluß auf diese Gesetzgebungen die deutsche Entwicklung des freien Grundrechts gehabt hat, um so mehr, als uns hier eingehende Darstellungen fehlen. Allein im Großen und Ganzen ist dennoch die Sache klar, und läßt eine so einfache Darstellung zu, wie sie namentlich Gneist (I. §. 117.) gegeben, und die auch Sugenheim (S. 318), ohne weiter auf die Quellen einzugehen, acceptirt hat. Doch haben beide Unrecht, die Ablösung der Zehnten und der Grundlasten einfach neben einander zu stellen, da auch in dieser Ablösung der tief verschiedene Charakter der Geschlechter- und ständischen Unfreiheit wieder zu Tage tritt, während anderseits beide wieder eben so wichtige Punkte mit einander gemein haben. Die Principien der Entlastung, die sich daraus ergeben, sind nun folgende.

Gemeinschaftlich ist nämlich der Entlastung der Zehnten und derjenigen der Lasten zuerst der Grundsatz, daß, da das Recht der Berechtigten nur ein Privatrecht ist, dasselbe auch in seinem ganzen Umfang entschädigt werden muß, während bei der deutschen Entlastung eine der Hauptfragen die nach der Scheidung der für die Gewährung einer Entschädigung geeigneten und nicht geeigneten Rechte sein mußte. Zweitens beruht auf diesem rein privatrechtlichen Charakter jener Rechte der Satz, daß aus demselben Grunde die Herstellung der Entschädigung ganz dem Einzelnen überlassen ward; England kennt für seine Entlastung weder Rentenbanken noch Entlastungsobligationen, wie Deutschland. Dennoch ist es niemanden zweifelhaft, daß diese Entlastungen eine ihrem Wesen nach hochwichtige Angelegenheit sind und in ihrem letzten Resultate zusammentreffen. Daher hat man für dieselben eine und dieselbe Behörde eingesetzt, obgleich das Verfahren wieder ein sehr verschiedenes ist, und obgleich die eigentlichen Ablösungen und Auftheilungen auch hier strenge von den Entlastungen geschieden sind.

Dagegen ist der wesentliche Unterschied zwischen den Zehnten und den Leistungen des copyhold, den ständischen und den Geschlechterlasten, wieder in der Art der Entschädigung aufrecht erhalten. Und so hat England zwei Entlastungs- (oder Ablösungs-) Systeme neben einander.

a) die Zehntablösung, jetzt wohl ganz beendigt, hat anfangs nicht zur Aufgabe gehabt, die Zehnten überhaupt zu beseitigen, da sie eben den Charakter einer Gemeindeabgabe für kirchliche Zwecke hatte, sondern nur die Naturalzehnten definitiv in feste Geldabgaben zu verwandeln. Die Ablösung selbst ging eben deßhalb auch nicht individuell vor sich, sondern kirchspielsweise, und konnte daher freiwillig durch die Majorität der Zehntpflichtigen, wie jede andere rate beschlossen werden; nur wenn diese Majorität nicht zu Stande kam, trat die Zwangsablösung ein, die dann ursprünglich als eine feste Kirchenabgabe auf den Grundstücken ruhte, bis auch dafür eine definitive Ablösung theils in Land (bis 20 Acres), theils in kleinen Beträgen durch Geld eingeführt ward (9. 10. Vict. 73). Ebenso ward die Ablösung der Oster-Ablationen, Mortuarien, Stolgebühren, Fisch- und Mineralzehnten, also die ganze Summe der ständischen Grundlasten in dieß Ablösungsverfahren durch 2. 3. Vict. 62 einbezogen. Für dieß Verfahren ward eine eigene Grundentlastungscommission eingesetzt, die Tithes Commission, die aus drei vom Ministerium des Innern und aus zwei vom Erzbischof von Canterbury bestellten Räthen gebildet ist. Die Geschäfte dieser Commission sind ziemlich abgeschlossen (Gneist I. §. 117).

b) die Entlastung, oder die Ablösung derjenigen Lasten, welche noch auf den copyholds ruhten, wurde dieser Commission gleichfalls aufgetragen. Auch hier wie bei den Zehnten begann man mit der freiwilligen Ablösung (s. oben 4. 5. Vict. 35); erst als die Ablösung zum Rechte der Betheiligten gemacht ward, ward sie allgemein. Für diese nun ist im Gegensatze zu dem Zehnten der Grundsatz anerkannt, daß die Leistung für die Ablösung nicht in Geld, sondern in Land geschehen muß; nur die kleinen Antheile bis 4½ Pfd. Sterl. sind in Geld ablösbar (nach 8. 9. Vict. 56). Die Commission bestätigt nach vorgängiger Prüfung und Verhandlung die Ablösungsrecesse durch einen Special-Commissarius (Gneist a. a. O., Sugenheim S. 318. 319). Ueber die eigentlichen Ablösungen und Auftheilungen s. unten.

Dieß nun sind die Epochen und die rechtlichen Grundsätze für die Gestalt, welche der Befreiungsproceß aus der Geschlechterherrschaft in England durchgemacht hat, und dessen letzter Abschluß auch hier durch die Auftheilungen gebildet wird. Zwei Dinge, glauben wir, ergeben sich aus der obigen Darstellung. Zuerst das, daß in England genau

derselbe Proceß in seinen Elementen sich vollzieht, der auf dem Continente zu der gegenwärtigen Befreiung des Grundbesitzes geführt hat. Dann, daß der Unterschied dieses Processes von dem continentalen darin besteht, daß die öffentlich rechtlichen Funktionen der Verwaltung niemals zu einem Privatrecht der Grundherren geworden sind, und daß daher die Unfreiheit dort niemals eine so allgemeine und harte werden konnte, als auf dem Continent. Die englische Unfreiheit war daher wesentlich eine wirthschaftliche, und nur in so fern eine gesellschaftliche, und staatliche, als die wirthschaftliche Unfreiheit die letztere erzeugt. Und das nun sind die Gründe, aus denen Englands Selfgovernment hervorgegangen ist. Wir aber haben geglaubt, etwas ausführlicher gerade auf diesem Gebiete sein zu dürfen, weil das, was wir die englische Agrarverfassung nennen, so oft in unklarer Weise dargestellt wird, indem man die copyhold noch oft, wie es selbst Gneist thut, als eine customary tenure bezeichnet, was ganz geeignet, die Vorstellungen zu verwirren. Freilich haben auch die Engländer selbst das Wesen des copyhold nicht ganz verstanden, da allerdings die Lasten der copyhold formell noch immer auf der alten Court roll beruhen, und durch custom begründet sind, aber keinen unfreien, sondern nur einen mit Reallasten beschwerten freien Besitz begründen. Die übrigen deutschen Arbeiten, wie die von Maurer und Zöpfl, haben den Entwicklungsgang überhaupt, Sugenheim die Agrarverfassung nicht berücksichtigt. Es dürfte deßhalb die obige Darstellung für die Aufklärung über die inneren Zustände Englands ihren Werth haben.

Was nun Schottland und Irland betrifft, so fordern sie eigentlich eine selbständige historische Bearbeitung, die uns hier zu weit führen würde. Doch werden die folgenden Bemerkungen wohl das Wesentliche im Anschluß an die Darstellung Englands charakterisiren. In Schottland zunächst hat das englische feodal system niemals Platz gegriffen; der König war nie der höchste Eigenthümer des Landes. Daher galt für Schottland das continentale Princip des Lehnswesens, nach welchem der Grundherr zugleich das Privatrecht an den Funktionen der Verwaltung hatte — das ist, die Grundherrlichkeit mit der vollen privaten und strafrechtlichen Gerichtsbarkeit. Ja es waren sogar die Zehnten mit der Reformation nicht etwa aufgehoben, sondern wie auf dem Continent an die Grundherrn übergegangen (seit 1560). Darin lag der Hauptgrund des unversöhnlichen Hasses der schottischen Grundherrn gegen die englische Herrschaft, und das Streben, die schottische Verwaltung von der englischen so fern als möglich zu erhalten; darin auch der Grund der Treue an das Haus Stuart, da jene feudalen Vorrechte voraussichtlich nur durch ein, von den großen Grundherren gänzlich abhängiges

Königthum gesichert erscheinen konnten. Die schottischen Herren fühlten mit voller Bestimmtheit, daß die Vereinigung mit dem das Princip der bäuerlichen Freiheit allenthalben verwirklichenden England zu einer Agrarverfassung führen müsse, welche die ganze schottische Grundherrlichkeit definitiv beseitigen werde. Der letzte Kampf für diese Grundherrlichkeit ward in der Schlacht von Culloden gekämpft (1746). Die Niederlage der Schotten in dieser Schlacht war nicht bloß die Vernichtung der Stuarts, sondern vielmehr die der alten Grundherrlichkeit. Fast unmittelbar nachher ward daher auch die Akte von 1748 erlassen, welche die gesammte Grundherrlichkeit in Schottland aufhob, und an die Stelle der Patrimonialgerichte amtliche Gerichte einsetzte — „the abolition of all sorts of hereditary jurisdiction, and the appointment of the crown of *stipendiary* sherifs and other judicial officers.“ — Macculloch, Accounts I. 429. Daher sagt mit Recht der Verfasser eines vortrefflichen Artikels in Edinb. Review LXIII. (1836): „that abolition of hereditary jurisdiction has paved the way for the introduction of a regular system of government.“ Sugenheim a. a. O. S. 322 ff. Fehlt bei Gneist. — In Irland wurden Zehnten und Frohndienste als Folge der Eroberung eingeführt und bildeten den Grund der beständigen Empörung des Landvolkes gegen die Herren; in ihnen, und nicht in den kirchlichen Verhältnissen lag die ewig neue Quelle des Hasses gegen England; und es ist nur zu bewundern, daß das Sonderinteresse der großen Grundherren bis auf die neueste Zeit jede Besserung hat verhindern können. Den ersten Schritt dazu that die Removeable Leasehold Conversion Act 1849, welche die Afterpacht zugleich verbot, und die eben so wichtige Incumberd Estates Act (ebend.), welche den Eigenthumserwerb der belasteten Grundstücke möglich machte. Von da an stehen Schottland und Irland im Wesentlichen auf demselben Standpunkt wie England (s. Sugenheim a. a. O. 340 ff.).

Frankreichs Grundentlastung.

Wir haben uns bei England länger aufgehalten, weil die agrarrechtlichen Verhältnisse desselben weder sehr bekannt, noch von der Literatur recht klar dargestellt worden. Anders ist es mit Frankreich.

Frankreichs Rechtsgeschichte ist in ihren Grundzügen uns nicht unbekannt. Wir wissen, daß die innere und äußere Verwandtschaft zwischen ihr und der deutschen eine große und durchgreifende ist. Wir sehen allenthalben unter andern Namen dieselben Grundverhältnisse wie in Deutschland auftreten. Die Aehnlichkeit ist eine weit größere als die mit der Rechtsgeschichte Englands, so groß, daß man die

deutsche Rechtsgeschichte zum Theil durch die französische verstehen lernt. Diese Sätze gelten auch für das, was wir als die Grundentlastung oben bezeichnet haben; zum Theil sogar in noch entschiedenerer Weise als für die übrigen Rechtsinstitute. Wir müssen uns demnach darüber klar sein, was eigentlich die Aufgabe einer besondern Darstellung des französischen Grundentlastungswesens sein könne.

Wir finden nun diese nicht in den einzelnen Principien und Anwendungen der Grundentlastung in Frankreich, sondern in der Bestimmung des allgemeinen Charakters derselben.

Während nämlich die Grundentlastung in England sich langsam und gleichsam selbstthätig wirkend schon seit dem dreizehnten Jahrhundert vollzieht, und zwar bis auf die letzten Jahrzehnte so gut als gänzlich ohne alle Mitwirkung der Regierung, tritt sie in Frankreich unvermittelt, plötzlich und rücksichtslos in der Revolution auf, bildet den eigentlich materiellen Kern derselben, wird ausschließlich durch die revolutionäre Staatsgewalt vollzogen, und schließt daher auch eben so schnell und definitiv ab, wie sie begonnen. Während sie in England hauptsächlich aus dem Interesse der Betheiligten hervorgeht, beruht sie in Frankreich vielmehr auf dem abstrakten Princip der zum Siege gelangenden Bewegung der bisher unfreien Klasse. Während sie daher in England kaum recht zur Erscheinung und zum Bewußtsein der wissenschaftlichen Welt gelangt, weil sie unmerklich und vielfach von den alten Namen und Rechtsverhältnissen verdeckt und versteckt, sich ziemlich in aller Stille vollzieht, verschwindet sie wieder in Frankreich deßhalb, weil sie nur als einfache, natürliche, einer besondern Berechtigung gar nicht bedürfende Consequenz der großen, das ganze Leben des Volkes umfassenden geistigen und gesellschaftlichen Bewegung auftritt. Daher ist es beiden Ländern gemeinsam, daß sie selber den Begriff der Grundentlastung theoretisch gar nicht kennen, obwohl die Sache bei beiden so gut vorhanden war und ist wie in Deutschland. Ja es ist nicht einmal möglich, das deutsche Wort „Entlastung" ins Englische oder Französische zu übersetzen. Und daher auch die somit leicht erklärliche Thatsache, daß auch die deutsche Grundentlastungsliteratur sich fast eben so wenig mit Frankreich als mit England beschäftigt. Das Bewußtsein, daß gerade auf diesem Gebiete eine Thatsache von der höchsten Wichtigkeit für die Zukunft sich in ganz Europa zugleich vollzieht, ist daher nicht zum Durchbruche gelangt; die Gewißheit, daß die Gleichartigkeit des europäischen Lebens weit größer und tiefer ist, als seine Verschiedenheit, wird nicht gewonnen. Das ist gerade hier ein wahrer Mangel, wo doch am Ende der entscheidende Punkt der ganzen innern Entwicklung, die Consolidirung der staatsbürgerlichen Gesellschafts-

ordnung, an der Stelle der Geschlechter und ständischen Ordnung durch das neue Recht des freigewordenen Grundbesitzes liegt. Wie wir daher versucht haben, in der Rechtsgeschichte Englands den Punkt zu finden, wo die Grundentlastung entsteht, und den Weg den sie geht, so müssen wir es auch für Frankreich versuchen.

Indessen müssen und können wir hier kurz sein. Wir dürfen die innere Rechtsgeschichte Frankreichs als eine bekannte voraussetzen; thäten wir es nicht, wir müßten gegenüber dem, was auf diesem Gebiete bereits geschehen ist, alle Gränzen unsrer Arbeit überschreiten. Auch wird hier eben dadurch die kurze Bezeichnung der Grundlagen genügen können.

Frankreichs innere Zustände beginnen genau mit denselben Elementen, welche wir als die Grundlagen der Geschlechterordnung und ihrer Unfreiheit bezeichnet haben. Wir finden hier im Anfange des Mittelalters eben so wie in England und Deutschland den Herrn, den seigneur, dann den Mittelfreien, den homme, der persönlich frei, auf unfreiem Grunde sitzt, den Hörigen, den villein, der persönlich unfrei, auf dem herrschaftlichen Grunde belassen wird, und den persönlich Unfreien ohne allen Grundbesitz, den serf. Auch hier verschmelzen die beiden mittlern Klassen in eine und dieselbe. Und theils während dieß geschieht, theils nachdem dasselbe geschehen ist, wird die letzte Klasse der serfs in die Stellung der villeins hinaufgehoben, die höchste Klasse der Mittelfreien zu derselben so weit als möglich hinabgedrückt, so daß wir hier wie im ganzen übrigen Europa zuletzt zwei große Klassen sehen, die der Herren und die der Eigenen, bei denen zwar das Maß der Unterthänigkeit, aber nicht das Princip derselben verschieden ist.

Allein dieß Verhältniß bietet nun einen ganz wesentlich verschiedenen Punkt von dem Systeme des englischen Rechts dar. Das Land ist zwar erobert, aber nicht von dem Könige. Es ist daher nicht das Eigenthum des Königs oder der Krone, sondern das Eigenthum des Grundherrn selbst. Der König hat am Grund und Boden des letztern überhaupt nicht wie in England das Obereigenthum, sondern nur so weit, als er diesen Grundbesitz dem seigneur wirklich zu Lehn aufgetragen hat. Der Grundherr hat daher zwei Grundformen des Rechts für seine Besitzungen. Dieselben sind entweder sein von dem Könige gar nicht abhängiges Gut, oder sie sind verliehenes Gut. Das erste nun nennen wir die alleu, das alte allodium, das zweite den fief, das alte beneficium. Zwar steht der seigneur für beides unter dem König als suzerain, aber für das erste hat er nur die allgemeine fides zu beschwören; er darf dem Könige nicht feindlich sein und muß ihm im Kriege beistehen; aber ein weiteres Recht hat der König nicht. Nur für das zweite, den fief, ist der König Obereigenthümer, und nur für

dieses hat der seigneur dem Könige bestimmte Lehnsdienste zu leisten. Alles was mit dem alleu zusammenhängt, ist daher vollkommenes Privateigenthum des seigneur. Mithin auch das ganze Recht desselben über alle Hintersassen auf dem alleu. Ueber diese hat der König gar kein Recht. Mithin hat er auch kein Recht, sich hineinzumengen in Beziehung auf alles, was der seigneur mit dem Hintersassen seines alleu macht. Das Gericht und die Polizei über diese Hintersassen sind daher wie das Grundstück und die Person selbst Privateigenthum des Herrn. So entsteht der Begriff und der Inhalt der Grundherrlichkeit, der eben, wie gesagt, den ganzen Continent so wesentlich verschieden von England erscheinen läßt. Eine jede europäische Rechtsgeschichte muß von dieser ersten und entscheidenden Thatsache ausgehen. Das ist der Begriff des continentalen Lehnswesens im Gegensatz zu dem englischen feodal system. Aber erst an seinen Consequenzen wird der Unterschied selber ganz klar.

Offenbar nun enthält jenes französisch-germanische Lehnsystem Eine unentschiedene Frage. Es ist die nach dem Verhältniß, in welchem der seigneur nun zu dem Hintersassen auf dem Grund und Boden des feudum, neben dem alleu, steht. Hat er auch über sie dieselbe Gewalt, hat er dasselbe Recht, hat er dasselbe Eigenthum wie über die hommes und villeins seines alleu? Und hat er sie nicht, wer hat sie? Und hat sie dem Principe nach der König, der ja der verleihende Eigenthümer ist, wie wird derselbe sie ausüben? Das sind die Fragen, deren Beantwortung die Basis der inneren Geschichte Frankreichs bilden wird.

Wir haben in unsrer französischen Rechtsgeschichte (Stein, franz. Rechtsgeschichte als III. Thl. der franz. Rechtsgeschichte von Warnkönig und Stein) den Versuch gemacht, den Entwicklungsgang aller dieser Fragen zu beantworten. Das Hauptergebniß dieser Untersuchung ist folgendes.

Das Königthum Frankreichs hat vollkommen das Bewußtsein dieser Verhältnisse, Rechte und Aufgaben, die ihm aus jenem Doppelrecht erwachsen. Es ist klar, daß das letztere in jenem einfachen Uebereinanderstehen beider Rechtssysteme nicht fortdauern kann; schon darum nicht, weil es unthunlich ist, die äußere Gränze beider Systeme im Einzelnen, das ist in Abgaben, Rechtspflege und Verwaltung festzuhalten und durchzuführen. Das Königthum, seine Abhängigkeit von den Grundherren durch jene Rechte derselben fühlend, beginnt daher schon im zwölften Jahrhundert den Kampf mit denselben. Es entfaltet seine Kräfte, breitet sich mit seinen Organen, den baillis und senechaux über ganz Frankreich aus, greift auf allen Punkten in das Recht der seigneurs hinein, stellt auf allen Punkten städtische und

gewerbliche Freibriefe aus, tritt auf allen Punkten mit seiner Gerichtsbarkeit neben die der seigneurs, und wird aus einem rechtlichen Princip zu einem großen, mächtigen, verwaltenden Organismus. Wir haben a. a. O. diesen Proceß den Entwicklungsgang, den Kampf und Sieg des organischen Königthums genannt. Wir dürfen für das Einzelne auf unsere eingehende Arbeit verweisen. Im Beginn des vierzehnten Jahrhunderts ist dieser Proceß fast vollendet. Das Königthum hat die Verwaltung des Reiches fast gewonnen, und das alleu ist fast schon wie die tenure in capite in England, dem fief in Beziehung auf öffentliche Rechte gleichgestellt, und nur noch ein privatrechtliches Verhältniß der Grundherren geworden.

Allein die letztern haben die Gefahr, die von dieser Seite kam, wohl gefühlt. Sie warten nur auf einen gelegenen Augenblick, um die alte Stellung wieder zu gewinnen, und zugleich wo möglich alle Rechte über die Hintersassen ohne Unterschied das alleu und fief gleich zu machen. Diese Gelegenheit kam mit Ludwig X., genannt Hutin, der dem großartigen Auftreten Philipps des Schönen folgte. In seiner einjährigen, hülflosen Regierung (1315) tritt der gesammte Adel Frankreichs gegen das junge Königthum auf, und erzwingt von demselben eine Menge von Zugeständnissen, welche wir im Großen und Ganzen als die Herstellung der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit bezeichnen können. Diese Errungenschaft blieb dem Adel, trotz der energischen Thätigkeit Philipps des Langen, der zwar das so beschränkte Königthum neu organisiren, aber ihm seine alte Stellung nicht wiedergeben konnte. Von da bildet sich der Charakter der innern Zustände Frankreichs immer bestimmter als der einfache Gegensatz zwischen Königthum und Grundherrschaft aus, während die Lage der niedern Klasse fast ganz aus dem Gesichtskreise des erstern verschwindet. Seit Ludwig XI. ist nun der Sieg und die Herrschaft des centralen Königthums über die Grundherren entschieden, aber die niedere Klasse ist dafür den letztern fast ganz überantwortet; an sie denkt die Gesetzgebung fast gar nicht mehr. Nur auf Einem Punkte hat sie Hochbedeutendes gewirkt, und hier begegnen wir einer, dem deutschen Leben verwandten, wenn auch dasselbe weit überragenden Erscheinung. Dieß ist die Aufzeichnung der coutumes, die vor allen Dingen zur Aufgabe hatten, so weit möglich die allmählig herausgebildete Gränze der Rechte der seigneurs gegenüber den verschiedenen Klassen der Hintersassen festzustellen, und somit ein festes Recht an die Stelle der Willkür zu setzen. Allein eine Hülfe brauchte das nicht, weil die Gerichtsbarkeit über die Anwendung der *coutumes* in den Händen desselben seigneurs blieb, der ein beständiges Interesse daran hatte, sie in jedem einzelnen Falle zu

überschreiten. Ihre gesetzliche Aufzeichnung war in England überflüssig, und fand nur als Privataufzeichnung im gutsherrlichen Grundbuch, der Court roll statt, weil das königliche Gericht über vorkommenden Streit zwischen Herrn und villein entschied; die gesetzliche Aufzeichnung in Frankreich nützte dagegen wenig, weil hier der Inhaber der Berechtigung zugleich Gerichtsherr über die Rechtsfragen derselben war. Der Sieg des Königthums gab daher Frankreich unter Richelieu, Mazarin und Louis XIV. einen nie geahnten Glanz nach außen; allein die Unfreiheit des Landvolkes machte es unfähig, die Lasten dieses Glanzes zu tragen. Für die gänzliche Unterwerfung unter den Hof des Königs gab das Königthum dem Adel seine Unfreien preis; die allgemeine Verarmung, das glänzendste Elend in Europa war die Folge davon. Das war der Zustand im achtzehnten Jahrhundert.

Unter diesen Verhältnissen würde es nun hier zu weit führen, auf die einzelnen Rechte der Herren und der Eigenen einzugehen, und speciell die Reste der alten serfs (s. Repert. de Jurisprudence von Guyot v. serfs Bd. II.) den taillables de haut en bas, die Rechte der corvées (s. die vortreffliche Darstellung des alten coutümieren Rechts: Institutes coutumières d'Antoine Loysel, avec les notes d'Eusèbe de Laurière, neu herausgegeben von Dupin und Laboulaye 1846. 2 Bde. 8.) und die justice seigneuriale genauer zu bezeichnen. Das Gesammtresultat aber, das für die Folge entscheidend ward, war das, daß in Beziehung auf die grundherrlichen Rechte jeder Unterschied zwischen allod und fief verschwindet, und daß der seigneur die ganze grundherrliche Verwaltung als sein Eigenthum ansieht. Oeffentliches und bürgerliches Eigenthumsrecht sind jetzt verschmolzen; der Begriff und das Recht der Grundherrlichkeit sind zur vollen Herrschaft gelangt, und die Geschlechterordnung ist mit der ständischen in Frankreich zu Einem Ganzen verschmolzen.

Gegen diesen Zustand beginnt nun eine Bewegung, die wir als die Vorläuferin der Revolution, und zwar speciell in Beziehung auf die Grundentlastung, ansehen müssen. Dieselbe hat zwei Stadien; beide sind hinlänglich bekannt. Das erste ward durch die Ueberzeugung vertreten, daß die Macht und der Reichthum des Königs unter dieser Unfreiheit des Landmannes wirthschaftlich zu Grunde gehen. Der Vertreter dieser Richtung ist vor allem Vauban in seiner Dixme Royale, der erste Mann, der die Gefahr, die in jenen Zuständen lag, offen und mit jenem hohen bürgerlichen Muthe zu bezeichnen wagte, der die Franzosen so oft vor den Deutschen auszeichnet; neben ihm muß man Boisguillebert mit seinen Factum de la France nennen. Sie sind die Vorgänger des physiokratischen Systems, der in dem Quesnay'schen Satz

gipfelt: pauvre paysan, pauvre royaume; pauvre royaume, pauvre Roi. Allein es ist merkwürdig — im Grunde freilich ganz natürlich — wie alle diese Männer das Bewußtsein durchdringt, daß alle ihre Wahrheiten wie ihre Vorschläge nutzlos sind, eine Ueberzeugung, die selbst Turgot nicht bewältigen kann. Sie sind im höchsten Grade der Beachtung werth, weil sie zeigen, wie da, wo es sich um eine Umgestaltung der Gesellschaftsordnung handelt, auch die großartigste Systemisirung von Maßregeln gegenüber der kommenden Auflösung hoffnungslos bleibt, und dieß Gefühl der Machtlosigkeit selbst in ihren schönsten Momenten an der Stirn tragen. Daher darf es uns nicht wundern, daß neben jenen mehr oder weniger praktischen Gedanken das Bewußtsein von einer unvermeidlichen Gefahr, von einer unmeßbaren Umgestaltung der ganzen Gestalt des öffentlichen Rechtszustandes durchdrang. In der That finden wir statt der ersten Versuche in Deutschland, theils durch die Wissenschaft, theils durch die Gesetzgebung, eine freiwillige Ablösung der unerschwinglichen Lasten des Bauernstandes und eine Befreiung des letzteren anzubahnen, in Frankreich vielmehr in den beiden Jahrzehnten vor der Revolution trübe, mahnende Vorahnungen der kommenden Umwälzung bei den bedeutendsten Männern, und es ist kein Zweifel, daß es gerade die physiokratische Schule war, die diesen Gefühlen ihre concrete, volkswirthschaftliche Basis gab. So sagt schon Quesnay selbst in seinen Maximes générales du Gouvernement économique d'un Royaume agricole: „Q'uon ne diminue pas l'aisance des dernières classes des citoyens (er meint die untersten Klassen der Landleute), car elles ne pourraient pas assez contribuer à la consommation des denrées qui ne peuvent être consommées, und bedeutsamer unter andern Mercier de la Rivière (Ordre naturel et essentiel etc. T. 1. p. 199. 280. 281. Ed. Doré): „Modérez votre enthousiasme, aveugles admirateurs des faux produits de l'industrie. Avant de crier miracle, ouvrez les yeux et voyez combien sont pauvres, du moins malaisés, les mêmes ouvriers qui ont l'art de changer vingt sous en une valeur de mille écus. Au profit de qui passe donc cette multiplication énorme de valeurs? Quoi, ceux par les mains desquels elle s'opère, ne connaissent pas l'aisance? *Ah, defiez-vous de ce contraste!* So bereitet sich allmählig das zweite Stadium der obenbezeichneten Bewegung vor, das Stadium der rein negativen, an einer Besserung der Dinge verzweifelnden Revolution. Wir haben, seit unser Blick von den rein äußerlichen Thatsachen auf die innere Bewegung der socialen Elemente gerichtet worden ist, uns gewöhnt, jene geistigen Erscheinungen zu beachten und ihre hohe Wichtigkeit zu verstehen. Kein Werk über jene merkwürdige Epoche glaubt

in unsrer Zeit mit Recht ein vollständiges zu sein, wenn es nicht die Bewegung der gesellschaftlichen Gegensätze versteht. Es ist daher hier nicht nöthig, weiter darauf einzugehen; auch hat namentlich Sugenheim a. a. O. mit richtigem Verständniß viele Quellen gesammelt. Die Revolution war das Ende dieser Hoffnungslosigkeit. Wir sind darüber einig, daß sie, wie jede tiefgreifende Umwälzung, eine sociale gewesen. Klar ist es aber, daß sie ohne alle Bedeutung hätte bleiben müssen, wenn sie nicht, und zwar vor allen Dingen, eine Umwälzung der landwirthschaftlichen Unfreiheit geworden wäre.

Daß sie es war, ist bekannt. Und das nun ist es auch, was zugleich der französischen Geschichte der Entlastung ihren faktischen und rechtlichen Charakter aufgeprägt hat, denn die französische Grundentlastung ist darnach eine revolutionäre gewesen.

Wenn wir daher von dem Grundentlastungswesen in der europäischen Geschichte reden, als einem langsamen organischen Proceß, der die Forderungen der Freiheit der staatsbürgerlichen Gesellschaft mit denen des Rechts in allen Gesellschaftsordnungen vereint, so ist es klar, daß wir von einem solchen Entlastungswesen in Frankreich gar nicht reden können. Die Entlastung ist hier reine Gewalt; sie hat überhaupt kein Recht gehabt; und wir würden sie daher einfach übergehen, wenn nicht auch jene Entlastungsfrage in der französischen Revolution Elemente und Gedanken angeregt hätte, welche sich die Grundentlastung in Deutschland — ob mit oder ohne Bewußtsein, ist schwer zu sagen — angeeignet hat.

Man muß nämlich in der Entlastungsgeschichte der Revolution zwei Stadien unterscheiden, die freilich mehr im Princip als in der Wirklichkeit bestanden haben. Doch ist es von großem Werth für das ganze Entlastungswesen, beide wohl von einander zu scheiden.

Das erste ist der große Akt des 4. August 1789, dieser „Bartholomäus-Nacht des Eigenthums und der Mißbräuche," wie Wachsmuth (Geschichte Frankreichs im Revolutionszeitalter I. S. 168) sie nur halb mit Recht nennt. Der 4. August war nämlich in der That nur die unvermittelte und aus dem Gefühl hervorgehende, aber ganz den Verhältnissen entsprechende erste Grundentlastungsgesetzgebung Europas. Sie hob an und für sich gar kein Eigenthum auf, sondern sie enthielt nur das, was die deutsche Grundentlastung ein halbes Jahrhundert später durch Wissenschaft und Gesetzgebung vollzog, und hätte Frankreichs Volk es verstanden, nicht bloß frei sondern auch gerecht zu sein, so wäre es frei geblieben. Der Beschluß vom 4. August enthielt nämlich nicht etwa eine revolutionäre Aufhebung aller gutsherrlichen Rechte, sondern stellte die Unterscheidung auf, die Deutschland später als die allein richtige wirklich durchgeführt hat. Wir glauben den

betreffenden Passus hier wiedergeben zu sollen, weil — mit oder ohne Bewußtsein — die deutschen Grundentlastungen zum Theil die wörtlichen Wiederholungen desselben sind; so gewaltig hat die Natur der Sache gewirkt. Das erste Decret des 4. August sagt im Art. 1: „L'assemblée nationale détruit entièrement le régime féodal, et decréte que, dans les droits et devoirs tout féodaux que censuels, ceux qui tiennent à la main morte réelle ou personelle, et à la servitude personelle sont abolis *sans indemnité*, et tous autres declarés *rachétables*.“ Das war der entscheidende, fast allein welthistorisch wirksame Grundsatz der Revolution: es war der definitive Bruch der staatsbürgerlichen Gesellschaft mit der Stände- und Geschlechterordnung. Der leitende Gedanke aber, und das unterscheidende Moment derselben von der reinen Revolution ist die Aufnahme des Princips der Entschädigung für alles, was nicht dem öffentlichen Recht angehört. So wird hier dieser Sieg der staatsbürgerlichen Gesellschaft zuerst zu einer Anwendung des Grundbegriffes der Entwährung. Ihr erstes und allgemeines Princip war daher allerdings die Aufhebung aller grund- und gutsherrlichen Rechte, Befugnisse und Lasten. Allein sie theilte diese Lasten in die zwei Theile, die durch das Wesen derselben gefordert werden. Sie schied nämlich diejenigen Lasten, welche aus dem Lehnsrechte entstanden, von denen, deren nachweisbare Quelle ein privatrechtliches Vertragsverhältniß war. Sie fühlte vollkommen klar, daß die ersteren eigentlich allein eine einfache Aufhebung zuließen, da sie in der That den Widerspruch der Grundherrlichkeit enthielten, wornach öffentliche Rechte und Funktionen des Staats ein Privateigenthum waren. Die Aufhebung derselben war ihrem Wesen nach nur ein Zurücknehmen dieser Rechte von Seiten des Staats, eine neue Organisirung der Verwaltung desselben in Wirthschaft, Rechtspflege und Innerem. Alle diejenigen Lasten dagegen, deren Grund eine privatrechtliche Verpflichtung war, wurden nicht ohne weiteres aufgehoben, sondern sollten vielmehr abgelöst werden; das ist, es sollte für sie eine Entschädigung, und zwar mit Eins zu Dreißig gegeben, und diese Entschädigung von Provinz zu Provinz eigends geregelt werden.

Zwei Gründe haben es nun bewirkt, daß dieses Gesetz nur halb, oder vielmehr seinem Geiste nach gar nicht zur Anwendung kam. Der erste lag in dem Geiste der socialen Bewegung selbst, die ihrerseits von absoluter Negation gegen jedes Recht, das die Grundlage der Ungleichheit werden konnte, trunken, der herrschenden Klasse den Verlust an Vorrechten nicht mit dem Gewinn an Capital ersetzen wollte. Es ist diese Seite der Bewegung hinreichend gründlich dargestellt. Der zweite Grund dagegen war materieller Natur und verdient seine Beachtung.

weil er die Bedeutung eines zweiten Moments in der deutschen Grundentlastung in ihr rechtes Licht stellt. Nach dem Beschluß vom 4. August 1789 sollte ein großer Theil der Grundlasten abgelöst werden. Die erste Bedingung daher wäre nun die Organisirung entweder eines Ablösungscapitals, oder eines Ablösungscredits gewesen; denn es war physisch unmöglich, damals wie jetzt, das Ablösungscapital wirklich sofort von dem Einzelnen herbeizuschaffen. Das aber hätte wieder vor allem eine starke und wohlgeordnete Verwaltung gefordert; und die war es, welche die Revolution eben gebrochen hatte. Allerdings setzte die Assemblée nationale eine solche und ihre regelmäßige Thätigkeit voraus, und das Decret vom 15. März 1790, dem eine ganze Reihe anderer folgten, welche wiederum die erste Gesetzgebung über die Durchführung der Grundentlastung enthalten, und deren Hauptmomente in dem Gesetz vom 25. August 1792 und 17. Juli 1793 ausgeführt wurden; allein alle diese und viele andere einzelne Bestimmungen kamen nie zur Geltung (vergl. Lassalle, Theorie der erworbenen Rechte I. S. 232. 233), weil dem Principe des Staats die Organisation und die Vollziehung in einer selbständigen Verwaltung fehlten. Die Vernichtung der inneren Verwaltung aber entstand zum großen Theil daraus, daß die Grundherren, bisher die Inhaber derselben, Frankreich verließen; die Emigration gab die Entschädigung daher in die Hände derer, welche ihre entschiedenen Gegner waren, und diese wußten nur zu gut, daß die Ablösungscapitalien nur den, im Lager Preußens und Oesterreichs mit den Waffen in der Hand gegen Frankreich marschirenden Emigranten übergeben worden wären. Man braucht sich nicht zu fragen, ob das auch unter andern Umständen möglich gewesen wäre. Das Princip der Entschädigung war daher zwar an sich ausgesprochen, aber die Ausführung derselben ward durch die Emigration eine Unmöglichkeit. Es war daher natürlich, daß man sie verbot; die Beschlüsse vom 25. August 1792 und vom 17. Juli 1793 über die gesetzlichen Entschädigungen und ihre Auszahlungen machten daher das Princip der Entschädigung faktisch unwirksam, und diese Aufhebung war in der That mehr eine Kriegserklärung gegen die Emigranten, als eine Aufhebung des Eigenthums. Dadurch kam die zweite große Frage der Grundentlastung, die Organisirung des Entschädigungscapitals und der Entschädigungszahlung, in Frankreich gar nicht zur Frage; und jetzt erst trat die Entlastung als eine wirkliche Beraubung des Eigenthums der höheren Klassen durch die niedere, und damit als jene ernste Erschütterung des Eigenthumsbegriffes auf, deren Folgen Frankreich und Europa bis auf den heutigen Tag empfinden, und noch lange empfinden werden. Es ist nutzlos, hier zu fragen, ob die niedere oder höhere

Klasse daran die größere Schuld trugen; gewiß ist nur die für uns genügende Thatsache, daß erst damit die eigentliche „Entlastung" in Frankreich ihren Charakter verliert, und daß Deutschland daher die ganze Frage gleichsam aufs Neue beginnen mußte.

Auf diese Weise ist Frankreich zwar das Vaterland des Princips der gesellschaftlichen Entwährung, aber die wirkliche Entlastung, die ohne eine organisirte Entschädigung keine Entwährung, sondern eine gesellschaftliche Revolution ist, ist in Frankreich nie zur Geltung gelangt. Das war zuletzt der eigentliche und durchgreifende revolutionäre Akt dieser Zeit; und nur dieser Akt hat sich dauernd erhalten. Denn die französische Revolution war eine sociale, und hatte im Grunde ihre Mission mit der Rechtsgleichheit und der auf ihr beruhenden neuen Ordnung des Eigenthums erfüllt, wie es das Wesen jeder socialen Revolution ist. Die große Aufgabe Deutschlands war es nun, in derselben Umgestaltung seiner gesellschaftlichen Ordnung statt der Umwälzung Wesen und Begriff der Entwährung festzuhalten und durchzuführen.

Deutschlands Grundentlastung.

I. Allgemeiner Charakter.

Eine andere, im höchsten Grade beachtenswerthe Erscheinung bietet nun Deutschlands Grundentlastung neben derjenigen von England und Frankreich. Die eigenthümliche Natur Deutschlands, die auch hier wieder zur vollen Geltung gelangt, seine Zerstreuung in eine Menge selbständiger und selbstthätiger Theile, die Besonderheit der gesellschaftlichen und wirthschaftlichen Zustände desselben und die Verschiedenheit der Elemente, welche in jedem Theile desselben wirken, haben es auch auf diesem Gebiete mit sich gebracht, daß die Entlastung zunächst eine große, fast unerschöpfliche Masse von Verschiedenheiten darbietet. Es ist kein Zweifel, daß jeder dieser Theile seine eigene Geschichte und sein eigenes Recht der Grundentlastung hat. Und man muß daher, ehe man überhaupt auf den Gegenstand eingeht, über den Standpunkt einig sein, den man diesem Reichthum von Einzelerscheinungen gegenüber einnehmen will.

Die Bewältigung dieses höchst umfangreichen Einzelmaterials beruht nämlich auch hier auf dem, was wir die Individualisirung des Staatslebens überhaupt, der Verwaltung insbesondere, nach dem Geiste und der inneren Arbeit der großen Culturvölker genannt haben. Und in dieser Beziehung erscheint auch die Grundentlastung Deutschlands

als eine innere und äußere Einheit, die durch jene Verschiedenheit seiner Theile nicht geändert, sondern nur erfüllt und reicher gemacht wird.

Während nämlich Englands Grundentlastung eigentlich gleichzeitig mit der Grundherrlichkeit der Eroberer beginnt, und ohne Hülfe der Staatsgewalt bis zur neuesten Zeit beständig fortschreitet, und Frankreichs Entlastung durch eine plötzliche gewaltsame Umwälzung mit einem Schlage hergestellt wird, ist Deutschlands Entlastung eine, im Grunde erst mit dem 17. Jahrhundert entstehende Arbeit, in welche sich in merkwürdiger Weise die Wissenschaft und die Verwaltung theilen, und die daher wie kein anderes Land mit klarem, ja mit systematischem Bewußtsein aller Betheiligten vorgenommen wird. Und wenn man daher das ganze Entlastungswesen als eines der wesentlichsten Gebiete der Geschichte der Gesellschaft, als den organischen Proceß des Ueberganges von der unfreien Geschlechterordnung zum Staatsbürgerthum innerhalb der Elemente des Grundbesitzes anerkennt, so ist die deutsche Grundentlastung eine der merkwürdigsten Erscheinungen in diesem Theile der Geschichte der europäischen Gesellschaft, und namentlich diejenigen, ohne welche man sie nie ganz versteht, das ist das Verhältniß des Königthums zur Entwicklung des Staatsbürgerthums. Von diesem Standpunkte aus werden wir das Grundentlastungswesen Deutschlands als ein Ganzes darlegen, und damit die Entwicklung und Bedeutung der Entlastung in jedem einzelnen Lande speciellen Arbeiten überlassen können, nur so weit dieselben herbeiziehend, als es nothwendig ist, um für das Ganze durch das Einzelne seinen Beweis zu liefern.

Die Grundlage dieser Arbeit muß nun der Zustand des bäuerlichen Besitzes, das ist der unfrei gewordenen Geschlechterordnung sein, wie derselbe im 17. Jahrhundert aus all den Elementen hervorgeht, welche seit der Völkerwanderung auf dieselbe eingewirkt haben.

Auch hier finden wir nun große, in ganz Deutschland herrschende Grundverhältnisse, über die man mit sich einig sein muß, will man anders das Wesentliche, um dessentwillen am Ende doch die Geschichte allein bearbeitet wird, den großen Proceß des Fortschrittes zur freieren Gestaltung der Gesellschaft, klar erkennen. Wir wissen nun recht wohl, daß dieß gerade durch dasjenige höchst schwierig geworden ist, was dasselbe eigentlich hätte am meisten fördern sollen. Das ist die äußerst genaue, ja bewunderungswürdige Detailkenntniß aller einzelnen Zustände jener Unfreiheit, die wir der ohne Rivalen dastehenden deutschen Gelehrsamkeit verdanken. Man kann dieselbe nicht hoch genug schätzen; aber man darf sich nicht darüber täuschen, daß in ihr das Ganze in dem Einzelnen verloren gegangen ist. Sie hat jenen Gesammtzustand in eine solche Menge einzelner Namen, Bezeichnungen, Rechtsverhältnisse

und Oertlichkeiten aufgefaßt, daß derselbe dadurch das lebendige Element des Werdens und Lebens vielfach zu verlieren in Gefahr ist; am meisten durch den einseitigen Grundsatz, daß die Auffassung des Ganzen unberechtigt sein soll, so lange nicht jede Einzelheit von derselben verarbeitet ist. Warum sollen jedoch nicht beide Elemente mit gleichem Rechte neben einander gehen? Die Anschauung des europäischen Gesammtlebens aber ist bestimmt, der deutschen Gelehrsamkeit zu zeigen, daß wenn sie selbst auch keine Gränze hat, sie doch allein diese Gränze nicht ausfüllen kann.

Es wird demnach darauf ankommen, den allgemeinen Charakter jener Zustände dadurch zu bezeichnen, daß man die reichen Ergebnisse der deutschen Rechtsgeschichte und des deutschen Privatrechts, wie sie durch Männer wie Eichhorn im Ganzen erkannt und durch Männer wie Mittermaier im Einzelnen gesammelt sind, in ihrem Verhältniß zum historischen Entwicklungsproceß zusammenfaßt.

II. Die Ausbildung der bäuerlichen Unfreiheit durch die Geschlechter bis nach dem dreißigjährigen Krieg.

Es ist keine Frage mehr, daß Deutschland die Heimath der ursprünglichen bäuerlichen Geschlechterordnung ist, mit dem freien Bauern und seiner Hufe, der gemeinsamen Almend, und dem unfreien, schon von Anfang an leibeigenen Hintersassen. Niemand hat dieß besser dargestellt, als Maurer in seiner „Geschichte der Markenverfassung" auf den wir speciell für Deutschland in erster Linie verweisen. Nur hat er nicht bestimmt genug das Wesen des dritten großen Elements der Geschlechterepoche in seiner Selbständigkeit hervorgehoben; er zeigt uns daher mehr Zustände, als einen lebendigen Proceß der Geschichte. In der That nämlich ward jenes einfache Verhältniß vermöge der inneren und äußeren Kriege und andrer Umstände allmählig durch das dritte Element der Geschlechterordnung, die herrschende Klasse der Grundherren, überragt. Anfänglich stehen hier wie in ganz Europa jene drei Klassen unvermittelt neben einander. Die Verhältnisse des Grundbesitzes, als der fast ausschließlich herrschenden Form des Capitals, übernehmen jedoch alsbald die Vermittlung wesentlich in derselben Weise, wie im übrigen Europa. Der Herr verleiht seinen überflüssigen Grund und Boden theils an seine Leibeigenen, theils auch an die Söhne der freien Bauern, theils behält er am Hofe einige persönliche Leibeigenen ohne verliehenen Grundbesitz. Die ursprünglich ganz freien Bauern aber müssen sich vielfach dazu verstehen, ihren ganz freien Grundbesitz dem großen Grundherrn zu Lehen aufzutragen. Damit beginnt hier

wie allenthalben der gesellschaftliche Proceß, der das Mittelalter auszeichnet. Die alte Gestalt der Gesellschaft, in welcher der freie Bauer mit vollkommen gleichem Recht neben dem Herrn stand, und beide den Leibeigenen als dienende Klasse unter sich haben, beginnt zu verschwinden und die ganze gesellschaftliche Ordnung theilt sich in die zwei großen Klassen, die des grundherrlichen Adels, und die des abhängig gewordenen Bauern. Die weitere Geschichte besteht dann ihrerseits wieder in der Fortsetzung des obigen Processes, der nach den Gesetzen der socialen Bewegung sich fast von selbst vollzieht, und den die großen kirchlichen und internationalen Ereignisse nur fördern, ohne ihn doch erzeugt oder wesentlich umgewandelt zu haben. Der Grundherr beginnt die anfangs noch sehr tiefgehenden Unterschiede innerhalb der Klasse der Bauern zu bekämpfen, und für alle Abstufungen derselben die gleiche Abhängigkeit hervorzurufen. Die Reste des freien Bauernstandes ringen dagegen mit allen Mitteln. Das Bewußtsein des alten Rechts und des neuen Unrechts lebt in ihnen fort. Sie erheben sich daher in Deutschland gerade wie in England und Frankreich mit den Waffen in der Hand. Die Bauernkriege treten auf. Allein sie haben hier wie in England und Frankreich dasselbe Schicksal, und im Wesentlichen beruht dieß Schicksal auf denselben Gründen. Der Bauer hat die Waffenübung verloren, und ist dem Ritter gegenüber fast wehrlos. Aber er hat außerdem auch in Deutschland nur das Gefühl für seine Klasse. Er nimmt die Leibeigenen nicht in sich auf; sein Aufstand ist daher kein Volkskrieg, sondern nur der Kampf eines Theiles der unterworfenen Klasse gegen die herrschende, wie Sugenheim das mit so vielem Rechte betont (a. a. O. S. 367). Er ist daher unmächtig, wie die Sklavenkriege in Rom. Dazu kommt, daß die Städte ihrerseits, selbst zu Grundherrn geworden, sich von den Bauern fern halten. Der eigentliche Bauernstand unterliegt; und das Ergebniß, gesellschaftlich ausgedrückt, ist daher die Unterwerfung des höheren, besser berechtigten Theiles der niederen Klasse unter dasselbe Recht und Unrecht, welches bis dahin für den niederen, weniger berechtigten Theil desselben gegolten. Der Begriff und das Recht des freien Bauernthums, bisher eine allgemeine gesellschaftliche Kategorie, werden zur Ausnahme.

Dennoch sind einzelne Gebiete Deutschlands bis zum 17. Jahrhundert von jener Bewegung gar nicht ergriffen. Noch ist der ganz freie oder der Lehnsbauer in diesen Gebieten eine mächtige, neben dem Grundherrn dastehende, in seiner eigenen und freien Gemeinde sich selber seine eigene Dorfschaft verwaltende Klasse von Grundbesitzern, über die der Herr oft gar keine, oft nur eine ganz geringe Gewalt hat. In tiefer Verschiedenheit von der adeligen Gutsherrschaft stehen diese Frei-

bauern und Freidörfer als die Reste der ursprünglichen Geschlechterordnung da, und halten und schützen zum großen Theil auch noch die übrigen Standesgenossen, die zwar unfrei, aber doch noch nicht unglücklich sind. Da kam aber der dreißigjährige Krieg. Von ihm datirt sich das Unglück Deutschlands. Das Kaiserthum wird gebrochen, die örtliche Souveränetät mit all ihrem Unheil entsteht; die karolingische Monarchie geht zum zweitenmal unter. Aber fast noch schlimmer waren die Folgen für den Bauernstand. Der Bauer Deutschlands ward durch diesen Krieg in seinem Wohlstand vernichtet, und die Achtung vor ihm als Stand, die sich noch erhalten, ging im rohen Söldnerdienste unrettbar verloren. Die Hufen lagen wüst, die Wohnhäuser waren abgebrannt, das Vieh erschlagen, die Söhne und Knechte zum Heere gelaufen, Pestilenz und Elend, Armuth und Verzweiflung überall. Das Einzige, was da hätte helfen können, wäre ein landwirthschaftlicher Credit gewesen, um das Kapital für neue Kultur zu schaffen. Aber wer hatte das Geld um es zu leihen, wer hatte Grundbücher und Exekution, um Sicherheit zu geben, wer hatte regelrechten Absatz, um Zinsen und Amortisation zu bieten? So war keine Hoffnung für den Bauernstand, sich selbst zu helfen. Und während so mit dem Wohlstande die Kraft desselben gebrochen wurde, ward es den Herren nunmehr leicht, die alten rechtlichen Gränzen zwischen den verschiedenen Klassen innerhalb des alten Bauernthums allmählig zu verwischen. Der Gedanke, daß jene Unterschiede ursprünglich specifische gewesen, verschwand. Die Unfreiheit ward als Princip angenommen, die Freiheit war die Ausnahme, und die Bauern hatten keine Kraft mehr, sich dem zu widersetzen. Die herrschende Klasse hatte definitiv gesiegt; die Kluft zwischen Grundherren und Bauern war eine unüberschreitbare geworden.

Dieß nun ist der Charakter des Entwicklungsganges im Allgemeinen. Er ist dem französischen derselben Epoche fast ganz gleich. Doch gibt es Einen Punkt, auf welchem sich auch hier Deutschland von Frankreich unterscheidet, und der in seinen Folgen vieles recht unklar gemacht hat. Das ist dasjenige, was wir die Oertlichkeit jener Bewegung zur Unfreiheit nennen möchten. Deutschlands Zustände gehen bekanntlich durch das Verschwinden der kaiserlichen Macht von Jahrhundert zu Jahrhundert einer immer größeren Souveränetät auch der kleinen Reichsstände entgegen. Die Folge davon ist, da fast zweihundert dieser kleinen Reichsstände in der That nur kaiserlos gewordene Grundherren sind, daß auch die Gestalt, welche jene bäuerliche Unfreiheit annimmt, in jedem kleinen Reichstheile als eine ganz besondere und selbständige erscheint, die nach Ortsrecht und Ortsgewohnheit bestimmt ist und daher auch eine große Menge verschiedener Namen empfängt, von dem

jeder eine bestimmte Modifikation jenes allgemeinen Abhängigkeitsverhältnisses bezeichnet. Der Uebelstand dabei war, daß die spätere Wissenschaft dadurch zu der Meinung kam, daß es sich um wenigstens zum Theil ganz eigengeartete und specifische Verhältnisse handle, und deßhalb viel mehr Werth auf alle diese kleinen Einzelheiten legte, als es nöthig war. Eine Erschöpfung aller dieser Einzelverhältnisse und Namen ist jetzt fast unthunlich, und nicht der Mühe werth; wichtig ist nur, daß man sich durch dieselben nicht abhalten lasse, die großen Kategorien festzuhalten, welche alle jene Differenzen und Namen in einfacher Weise beherrschen und dem Folgenden, dem großen Proceß der Befreiung aus der Geschlechterherrschaft zu Grunde liegen. Diese beiden großen Kategorien nun, welche aus den ursprünglichen Zuständen hervorgehend, den Grundcharakter auch der späteren Unfreiheit bis zum Ende des 18. Jahrhunderts enthalten, und deren Unterscheidung auch für das Entlastungswesen unentbehrlich ist, sind nun die der Bauern- und die der Leibeigenen. Indem wir dabei für alle Einzelheiten auf das reiche Material bei Runde, Mittermaier und anderen verweisen, müssen wir sie etwas genauer charakterisiren.

Die erste große Kategorie der unfreien Grundsaßen ward aus denjenigen gebildet, welche bei persönlicher Freiheit in wirthschaftlicher Unfreiheit standen. Diese wirthschaftliche Unfreiheit bestand ihrerseits theils in Abgaben, theils in Leistungen, Frohnden. Dieselben aber hatten einen wesentlich verschiedenen Charakter, und dieser kann nur erkannt werden, indem man auf den Ursprung der Grundherrlichkeit zurückblickt. Man kann jene unfreien Leistungen und Giebigkeiten in drei Hauptkategorien theilen.

Die erste Kategorie enthält diejenigen, welche nur die Bedeutung einer recognitio dominii besitzen, und bei denen daher der Bauer mit Person und Gut nur als Lehnsmann gilt.

Die zweite enthält diejenigen, welche von dem Gutsherrn als Obrigkeit gefordert werden, und bei denen daher der Bauer dem Gutsherrn nicht als Grundherrn, sondern als dem Herrn und Organ der Verwaltung leistet.

Die dritte Kategorie enthält diejenigen, welche der Bauer als Pachtzins leistet für Grundstücke, die ihm der Gutsherr entweder förmlich als Pacht übertragen hat, oder bei denen das ursprüngliche Eigenthum des Gutsherrn gar nicht bezweifelt wird.

Alle diese drei Unterarten bilden zusammengenommen die Lasten der Bauern, deren specielle Namen meist von den Verschiedenheiten ihrer Leistungen an den Grundherrn herrühren, die übrigens viel weniger in der Sache als in der Form und der Bezeichnung sich unterscheiden.

Die zweite große Kategorie der Unfreien ist diejenige, welche in persönlicher, und dadurch zugleich in wirthschaftlicher Unfreiheit standen. Diese Kategorie umfaßt der Name, der Begriff, und das Recht der Leibeigenen. Der Leibeigene ist niemals Eigenthümer irgend einer Sache, am wenigsten seines Grundstückes; er ist ein Theil des letzteren; er muß daher unbeschränkt leisten, was der Herr gebietet, und kann von ihm mit der Scholle verkauft werden; an sich ist dabei gleichgültig, in welcher Weise der Grundherr die Abgaben und Leistungen bestimmt; das Wesentliche ist, daß beide in Deutschland wie in Frankreich für diese Klasse ungemessen sind (taillable de haut en bas); und daß es daher bei derselben auch gar nicht in Frage kommt, ob dieselben vom Gutsherrn als Lehnsherrn oder als Obrigkeit gefordert werden.

Offenbar nun sind diese beiden Kategorien an sich nicht bloß dem Maße der Leistungen, sondern eigentlich dem Princip nach verschieden; das Recht beider war ursprünglich nur ein wesentlich anderes. Allein mit dem Untergang der Reichsgewalt entsteht dann theils in der Wirklichkeit, theils aber auch in der ganzen gesellschaftlichen Auffassung der Gedanke, daß jene Kategorien nicht nach der Qualität, sondern nur nach der Quantität, dem Umfange ihrer Verpflichtungen nach verschieden seien. Und daran schloß sich dann der naturgemäße Proceß, der eben diese Verschiedenheit der, dem allgemeinen Rechtsprincip nach als gleichstehend angenommenen Klassen auszugleichen, und alle Bauern in gleiche Abhängigkeit zu bringen trachtete. Die Coëfficienten dieses Processes waren jetzt einfach. Der Grundherr hatte anerkannter Weise die niedere Polizei; er war die Ortsobrigkeit. Fast allenthalben hatte aber derselbe Grundherr auch die Erbgerichtsbarkeit: sie ward ihm noch im 18. Jahrhundert als ein adliches Recht anerkannt (Fischer, Cameral- und Polizeirecht I. §. 840—846); was Kamptz (Jahrbuch der preußischen Gesetzgebung, Heft 67, S. 236 und 271) darüber bemerkt, bezieht sich auf die spätere Zeit. Diese Gerichtsbarkeit umfaßte das gesammte Vermögen und das niedere Strafrecht; mithin auch alle die Fälle, in denen der Grundherr gegen die Bauern Gewalt gethan. Was daher der Grundherr als Obrigkeit forderte, das bestätigte er als Gerichtsherr. Was er im Eigeninteresse feststellte, das erkannte er selber im Gerichte als Recht. So schloß sich damit zunächst faktisch ein Cirkel, dessen Inhalt die Vollendung der Unfreiheit der Geschlechterordnung war. Was mit dem Auftreten der Herren begonnen, ist hier so ziemlich vollendet. Der Gedanke steht im Allgemeinen fest, daß sich die ganze Klasse der Grundbesitzer in die höhere und herrschende des Adels und die niedere fast in gleicher Rechtslosigkeit befindliche Masse

den Unfreien scheidet. Die letztere ist das unterste Glied der damaligen Gesellschaft geworden. Das Element der Freiheit ist faktisch daraus verschwunden; die letzten Reste des alten Rechts der unfreien Bauern unterliegen fast ausnahmslos der grundherrlichen Gerichtsbarkeit, und jetzt kam es nur noch darauf an, auch wissenschaftlich und juristisch durch Gesetz, Theorie und Praxis im Einzelnen zu sanktioniren, was der Entwicklungsgang der sich selbst überlassenen Geschlechterordnung thatsächlich hervorgebracht hatte.

Setzt man nun, daß im Allgemeinen das 17. Jahrhundert jene Unfreiheit des Bauernstandes faktisch vollendete, so kann man sagen, daß sie im 18. Jahrhunderte juristisch und zum Theil historisch in der Wissenschaft formulirt ward. Es ist von großem Interesse, dieß ins Auge zu fassen.

III. Der Uebergang der bäuerlichen Unfreiheit in die Rechtswissenschaft und das Privateigenthum der Grundherrlichkeit an ihren öffentlichen Rechten.

(Estor. Hauschild, das „deutsche Privatrecht" des 18. Jahrhunderts.)

Als nun mit dem 18. Jahrhundert die Jurisprudenz begann, neben der Interpretation des Corpus Juris auch das deutsche Privatrecht nach französischem Vorbilde selbständig zu behandeln, mußten jene Rechtsverhältnisse der Unterthänigen ein Hauptgebiet desselben bilden. Die Entscheidung, welche diese neue Wissenschaft des deutschen Privatrechts hier traf, war natürlich für dieß Rechtsverhältniß von durchgreifender Bedeutung.

Es ist nun wohl überflüssig zu beweisen, daß diese Entscheidung von der historischen Bildung der damaligen Juristen abhängig werden mußte, da ohne eine geschichtliche Anschauung jene Verhältnisse und der sie beherrschende Proceß schwer verständlich sind. Nun kann man nicht sagen, daß die Juristen ohne eine solche geschichtliche Kunde gewesen sind. Das 17. Jahrhundert hatte in Heineccius seinen Eichhorn, in Conring seinen Mittermaier, anderer nicht zu gedenken. Allein es ist charakteristisch, daß die Quellenkunde und daher das Verständniß wenig über das 13. Jahrhundert hinausging, und daher von den freien Bauern des Cäsar und Tacitus nichts wußte. Die juristische Auffassung ließ sich daher von den gegebenen Zuständen überwältigen, und wer weiß, ob nicht die Sonderinteressen der Herrscher laut und leise nachhalfen und mit Lob und Lohn schürten und schoben, bis man als ursprüngliche Thatsache und Recht annahm, was erst durch die Unbill der Zeiten im Leben der ländlichen Geschlechterordnung entstanden war? Jedenfalls wird mit dem 18. Jahrhundert ein der früheren

Zeit ganz unbekannter Grundsatz aufgestellt, dessen Bedeutung und Umfang die spätere Zeit halb mit Unwillen, halb mit Verwunderung bei Seite geschoben und zu würdigen vergessen hat. Nachdem das 17. Jahrhundert faktisch die Kluft zwischen Bauernstand und Adel definitiv gezogen, trat mit Estor zuerst der Satz in der Theorie auf, daß alle Bauern ursprünglich leibeigen gewesen. Estors Abhandlung „de praesumtione contra rusticos in causis operarum harumque redemtione“ erschien zuerst als Vorrede zu M. D. Grollmanns Dissertatio triga de operarum debitarum mutatione 1734. Diese Abhandlung, weder groß an Umfang, noch von großem wissenschaftlichen Werth, hat nun in der Geschichte der Befreiung des Grundbesitzes eine sehr bedeutende Stellung. Sie erscheint nämlich in der Zeit, wo in Deutschland bereits die ersten Versuche der Ablösung auftreten und das territoriale Königthum sich der Bauern anzunehmen beginnt. Sie ist daher als der erste Versuch anzusehen, sich über das wahre Verhältniß jener Unfreiheit und ihrer persönlichen und wirthschaftlichen Lasten klar zu werden. Dabei mußte nun vor allem die Frage entstehen, ob und wie weit die faktisch bestehenden Lasten auf einem objektiv gültigen Rechtstitel beruhten, oder ob sie durch Unrecht eingeführt seien. Die Untersuchung dieser Frage begegnete nun zuerst jener, noch immer geltenden Verschiedenheit im System der bäuerlichen Lasten, die wir oben angegeben haben und die noch immer durch den Unterschied der „Bauern“ und der „Leibeigenen“ bezeichnet wurden. Man wußte, daß von jeher ein Theil — eben jene Leibeigenen — der Grundholden unfrei gewesen; man fand, daß sie jetzt alle unfrei seien; wollte man das erklären, so mußte man entweder den Grund dieser Unfreiheit in der Gewalt des Herrn suchen, oder man mußte die gegenwärtigen Zustände im Wesentlichen als die ursprünglichen annehmen und darauf eine juristische Theorie über das gesammte Bauernrecht bilden, welche dann allerdings die Unfreiheit aus einer historischen Thatsache zu einem geltenden Recht machte. Und in dieser letzteren Richtung sehen wir in der ersten Hälfte des 18. Jahrhunderts eine Bewegung entstehen, an deren Spitze sich Estor stellte.

Estor nämlich mit seiner oben angeführten Abhandlung bezeichnet den Zeitpunkt, in welchem jene juristische Frage eine bestimmte Gestalt annimmt. Er kehrte nämlich einfach das wahre historische Verhältniß um. Sein Satz, daß alle Bauern ursprünglich leibeigen gewesen, sollte eigentlich nicht bedeuten, daß die Herren das Recht hätten, die mittelfreien oder eigentlichen Bauern in die Leibeigenschaft wieder zurückzuführen, sondern vielmehr das, daß jede Behauptung einer Beschränkung der Rechte des Gutsherrn von dem Bauer nachgewiesen

werden müsse, so daß wenn derselbe keinen klaren Rechtstitel auf jene Beschränkung habe, der Gutsherr berechtigt sei, unbeschränkte Dienste und Abgaben zu fordern — donec probetur contrarium. Die Consequenzen dieses Princips wären wohl sehr ernste gewesen, denn gerade die ganze erste Kategorie der reinen Lehns- und obrigkeitlichen Abgaben und Dienste des ursprünglich freien Bauern an den Gutsherrn war natürlich fast ausnahmslos ohne allen besonderen, nachweisbaren Akt eingeführt; und wäre Estors Anschauung zur vollen Geltung gelangt, so würde sie somit nothwendig die ganze persönlich freie Klasse mit wenig Ausnahmen zu Leibeigenen gemacht haben. Natürlich war diese Gefahr gerade deßhalb so groß, weil der Grundherr zugleich Polizei und Gericht besaß, und daher selbst über jenen Beweis der Freiheit oder Unfreiheit entschied. Die wissenschaftliche Welt fühlte das sehr wohl. Die Opposition gegen Estor ließ nicht lange auf sich warten. Schon 1738 schrieb J. Leonh. Hauschild sein opusculum historico-juridicum de praesumtione pro libertate naturali in causis rusticorum, worin er freilich mehr aus dem jus naturale als aus der historischen Auffassung die ursprüngliche Freiheit des Bauernstandes im Gegensatz zu Estor allgemein behauptete. Estor ließ dann seine Abhandlung mit einer etwas modificirten Grundlage 1742 wieder erscheinen. (Fischer citirt andere Ausgabe von 1736; Runde hat nur die beiden von 1734 und 1742.) Dagegen schrieb dann Hauschild wieder 1744 seine Abhandlung „Beischriften von Bauern und Frohnden.“ Estor seinerseits fand einen Vertheidiger in J.-J. Reineccius, Dissertatio de rustico quondam servo 1749, wogegen A. R. J. Bunnemann seine Adsertio de rusticorum libertate et operis contra Reineccium 1750 erscheinen ließ. Dieser Streit hatte das Gute, daß man allmählig von den abstracten Behauptungen sowohl über das positive als aus dem natürlichen Recht abkam, und sich der historischen Grundlage zuwendete. Allein diese war keineswegs genug bekannt; die alte Geschlechterordnung mit dem freien Bauernstande des ursprünglichen Dorfes, das allmählige Auftreten der Herren, die allmählige Verwischung des Unterschiedes zwischen dem Freibauern und dem Leibeigenen verstand man nicht; eine größere historische Auffassung fehlte gänzlich, und das darf uns nicht wundern, wenn wir auch noch heut zu Tage in Facharbeiten die Gelehrsamkeit sich in der Constatirung der einzelnen Thatsachen und Unterschiede statt in der Nachweisung jenes großen historischen Processes, in welchem sie alle auftauchen und verschwinden, sich erschöpfen sehen. Es entstand daher eine Art von Compromiß in der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts, der fast in alle Lehrbücher jener Zeit überging, und die Grundlage der Lehre von den bäuerlichen Rechten ward,

obwohl sich in derselben jene beiden Grundanschauungen dauernd erhielten, ohne auf das praktische Recht weiteren Einfluß zu gewinnen. Wir glauben das Verhältniß am besten zu bezeichnen, wenn wir zwei der bedeutendsten Namen, welche jene beiden Auffassungen vertreten, hier anführen. Fischer (in seinem Lehrbegriff sämmtlicher Cameral- und Polizeirechte 1785) sagte Bd. I. §. 1120: „Es wird über die Rechtsfrage sehr gestritten, ob die heutigen Bauern von den alten Leibeigenen herkommen, oder nicht. Sie ist allerdings zu bejahen. Denn ob zwar schon einige von alten Freigeborenen, von Bürgern und sogar von Edelleuten herrühren, so machen doch diese in Betracht des ganzen Haufens eine sehr unbeträchtliche Anzahl aus, die nur Ausnahme von der Regel sind." Das war der Standpunkt, den man als den der Mitte des vorigen Jahrhunderts ziemlich allgemein, wenn auch bald mit Betonung des einen, bald des andern Punktes, bezeichnen kann. Die Literatur ist nicht unbedeutend. Grupen (Observationes p. 1005) und Selchow (De jure ingenuit. Cap. 1. §. 20) heben stärker die ursprüngliche Freiheit heraus; Benkendorf in seiner Oeconomia forensis P. V. 206 ff. und Westphal, teutsches Privatrecht Th. I. Abth. 31. S. 333 mehr die Unfreiheit; daß sich Estor in seinen späteren Werken (bürgerl. Rechtsgelehrsamkeit Thl. III. §. 358) daran anschloß, war ganz natürlich. Gegen Ende des 18. Jahrhunderts hat dagegen die Rechtsgeschichte bereits bedeutende Fortschritte gemacht. Hauschild selbst hat noch 1771 in seinen „Juristischen Abhandlungen von Bauern und Frohndiensten" (Quart) alles zusammengefaßt, was jenen Estor'schen Streit und seine juristischen Folgen betrifft; die größere Bekanntschaft mit den alten Rechtsquellen, die kaum einen Zweifel ließen, die Untersuchung localer Rechtsverhältnisse, die sich schon damals über Belgien und Holland ausbreitete (England und Frankreich blieben auch damals den gewöhnlichen deutschen Gelehrten unbekannte Länder) erzeugte ein besseres historisches Verständniß, dem zuletzt Sartorius in seiner „Geschichte des deutschen Bauernkrieges, oder der Empörung in Deutschland zu Anfang des 16. Jahrhunderts" (1795) eine allgemeine Gestalt gab; und so entstand die Ansicht, der Runde in seinen trefflichen, bis jetzt nur in der Breite, kaum in der Tiefe übertroffenen Grundsätzen des deutschen gemeinen Privatrechts (1795. 2. Aufl. §. 484) den damals wohl allgemein gültigen Ausdruck gab: „Der Unterschied zwischen freien und leibeigenen Bauern hat in Deutschland von den frühesten Zeiten an stattgefunden, wiewohl übrigens nicht zu läugnen ist, daß die Leibeigenschaft unter den deutschen Bauern in den älteren Zeiten viel gemeiner (allgemeiner!) und drückender war, als heut zu Tage, und daß auch in den meisten Provinzen (welches Reiches?) worin

nunmehr der Bauer nach der Regel persönlich frei ist, der größere Theil ehedem leibeigen gewesen sei." Es ist klar, daß diese historische Auffassung über das 12. Jahrhundert nicht zurückgeht; die alte Bauernschaft und das freie Dorf liegen noch unter dem Horizont derselben, und erst das 19. Jahrhundert hat hier volles Verständniß gebracht.

Aus diesem doppelten Standpunkt ergab sich nun auch das allgemeine Princip für die Beantwortung der Hauptfrage, nach den Frohnden und ihrem Recht. Und hier ist vielleicht die Stelle, auf welcher die Bedeutung des römischen Rechts für die bäuerliche Unfreiheit bezeichnet werden kann, die in so sehr entgegengesetzter Weise beurtheilt wird. Jene erste, unfreiere Richtung kam nämlich von ihrem Standpunkt aus zu der natürlichen Consequenz, die Fischer kurz ausdrückt (a. a. O. §. 1155). „Ob zwar schon in vielen Gegenden die Dienste der Leibeigenen gemessen sind, so sind sie doch im Zweifelsfalle für ungemessen zu halten, können aber bloß auf die herkömmliche Weise begehrt werden." (Vgl. 1159 und 1279 ff.) Allerdings war dieser Grundsatz die Folge des Begriffes der Leibeigenschaft; allein die römischen Juristen nahmen dabei einen eigenthümlichen Standpunkt ein. Damals wie jetzt beschränkt auf die Begriffe und das Verständniß des römischen Rechts, war ihnen das Wesen der Frohnden und Dienste überhaupt nicht formulirbar; sie wollten durchaus eine Servitus quae in faciendo consistit daraus machen (Runde, deutsches Privatrecht, §. 274) und brachten dadurch allerdings in der Theorie einige Verwirrung hervor, weßhalb man oft, und auch noch in neuester Zeit (Sugenheim a. a. O. S. 360) die Einführung des römischen Rechts als ein großes Unheil betrachtet hat. Nun ist es wahr, daß die Estor'sche Richtung schon im Anfange des 18. Jahrhunderts bedeutende Anhänger fand, die wie Ludolf (P. II. 232), Leyser (Specimen 416. Medit. 1), Pertsch (de oper. determinatis et indeterminatis §. 54), Westphal (deutsches Privatrecht I. Abth. 32. C. 1. 2) die Ungemessenheit der Frohnden als Princip aussprechen. Allein andererseits hielten doch auch wieder dieselben römischen Juristen daran fest, daß die einmal gemessenen Frohnden nicht mehr überschritten werden dürfen, ein Grundsatz, der im Wesentlichen denselben Erfolg hatte, wie die Anerkennung des Court roll für den tenant in villeinage im common law (s. oben). Daher fängt jetzt auch die Lehre von der Verjährung an, eine nicht unbedeutende Stelle im Rechte der Leibeigenschaft einzunehmen; namentlich aber werden die Begriffe der Emphyteusis und des Colonats vielfach auf die bloß wirthschaftlich Unfreien angewendet, und damit der Begriff des freien Vertrages dem der Unterthanschaft unterstellt. Das römische Recht, das die Anerkennung des gleichen persönlichen

Rechts bei allen über ein Recht Streitenden grundsätzlich voraussetzt, arbeitet daher der Idee der Rechtsgleichheit zwischen Grundherren und Bauern vor, in ganz ähnlicher Weise wie das englische Common law; und dieser allgemeine, principielle Erfolg ist vielleicht viel wichtiger, als die einzelnen Uebelstände, die seine Anwendung mit sich brachte. Am wenigsten ist es richtig, wenn man sich darauf beruft, daß das römische Recht das deutsche Rechtsbewußtsein untergraben und fremde Rechtsideen an deren Stelle gesetzt habe. Denn gerade dieß deutsche Rechtsbewußtsein beruhte auf der traditionellen Unterscheidung der Klassen und der Annahme von Vorrechten der höheren Stände für die das römische Recht gar kein Verständniß hatte. Die rechtliche Persönlichkeit des germanischen Rechtsbewußtseins war stets eine bevorrechtete oder unterworfene; die des römischen Rechts dagegen die gleichberechtigte. Das ist es, was der Ausdruck des gemeinen bürgerlichen Rechts eigentlich bedeutet. Die künftige Rechtsgeschichte wird diese Wahrheiten zu würdigen wissen. So hat die römische Jurisprudenz vielmehr im Ganzen heilsam gewirkt; man sieht das am besten bei den Bannrechten, für welche selbst die deutschen Juristen den römischen Begriff des Bilateral-Contracts (do ut des vel facias) und mithin das Princip der Rechtsgleichheit für Herrn und Bauern anerkannten (vgl. Runde a. a. O. §. 281 — übrigens nicht klar gegenüber §. 276). Doch muß die genauere Darlegung dieser Verhältnisse einer besonderen Arbeit vorbehalten bleiben.

Faßt man nun aber das Gesammtergebniß dieser Bewegung des 18. Jahrhunderts auf dem Gebiete des Rechtsbegriffes der bäuerlichen Unfreiheit zusammen, als das Resultat, mit welchem es in das 19. Jahrhundert hineintritt, so erscheint dasselbe als das folgende.

Allerdings hat die entstehende historische Bearbeitung der Frage es festgestellt, daß die Unfreiheit nicht der allgemeine ursprüngliche Zustand des Bauernthums gewesen. Allein die höchst fleißigen und umsichtigen Bemühungen der Wissenschaft scheinen einerseits zu zeigen, daß bei weitem der größte Theil des Bauernstandes zu der Zeit, wo die rechtsgeschichtlichen Aufzeichnungen beginnen und mit der daher auch das damalige Studium anfängt, der Zeit des 13. Jahrhunderts, wirklich schon in einer mehr oder weniger ausgesprochenen Unfreiheit gewesen; andererseits steht es schon damals fest, daß die historische Entwicklung der bäuerlichen Unfreiheit „nicht in allen Provinzen zu gleicher Zeit und gleich stark gewirkt habe,“ so daß „kein sicherer Schluß von einer Provinz auf die andere, ja oft nicht einmal von einem Amte und von einem Dorfe auf das andere erlaubt“ ist (Runde §. 480), obwohl scharfe Beobachter schon damals den großen Unterschied zwischen den

von den Slaven eroberten Theilen Norddeutschlands, in denen die Leibeigenschaft viel allgemeiner und härter war als im alten eigentlichen Deutschland, und dem letztern erkannten. (Vgl. Fischer I, 1084—89, der übrigens ungenau hier Nord- und Süddeutschland einander zu allgemein entgegensetzt.) Die spätere Rechtsgeschichte hat diesen hochwichtigen Unterschied, auf dem namentlich der gegenwärtige, noch sehr unfreie Zustand der ostpreußischen Agrarverfassung beruht, ganz übersehen; Eichhorn hat überhaupt die Unterschiede der deutschen Stämme grundsätzlich in den Hintergrund treten lassen; daß aber der sonst so geistvolle und gründliche Sugenheim darauf keine Rücksicht genommen, ist ein Mangel seines vortrefflichen Werkes. Aus diesen leitenden Principien folgert nun die deutsche Rechtswissenschaft am Ende des vorigen Jahrhunderts den sehr ernsten Satz, daß „bei Beurtheilung jener rechtlichen Verhältnisse (der Bauern) überhaupt nicht mehr auf die alte Verfassung, sondern allein auf die gegenwärtigen Umstände Rücksicht zu nehmen sei" — und daß „der Bauer so gut wie jeder andere Unterthan bei dem Grade von Freiheit und Eigenthum geschützt werden müsse, zu dessen Besitz er wirklich gelangt ist." „In allen Fällen," sagt Runde, als Hauptvertreter dieses Standpunkts, „muß man zunächst den Besitzstand und die Localverfassung vor Augen behalten, alsdann aber die Entscheidungsgründe aus den Bauernrechten hernehmen" — ein Satz, den bereits Ludolf in seiner Abhandlung de juris coloniarii in Germania diversitate ejusque adminiculis generatim (Observ. for. II. obs. 148) und namentlich Struben (de jure Villicorum c. 2 und in seinen Rechtlichen Bedenken III. 435) als leitenden und ziemlich allgemein anerkannten Grundsatz ausgesprochen hatten. Die Bedeutung dieser Auffassung lag nun darin, daß die grundherrlichen Rechte dadurch auch für die Rechtswissenschaft definitiv den Charakter von Privatrechten angenommen hatten, also als unverletzlich und nicht mehr als von der „Verfassung" d. h. dem öffentlichen Recht der Staaten abhängig anerkannt wurden. Den Schlußpunkt dieser Theorie bildet das Recht auf die Patrimonialgerichtsbarkeit. Sie ist für dieselbe gleichfalls ein „zum Patrimonio gehöriges veräußerliches Recht," und „die Hauptquelle dieser Gerichtsbarkeit ist vielmehr das Eigenthum an der Person, und das Obereigenthum an dem ihr verliehenen Gute." Sie ist daher selbst ein Privateigenthum; sie hat ihren Charakter als öffentliches Recht gänzlich verloren, und selbst bei so freisinnigen und tüchtigen Männern wie Runde, ergibt sich der Schlußsatz, der zugleich das Ende des vorigen und den Anfang des gegenwärtigen Jahrhunderts bedeutet. „Wenn man, dem an sich richtigen Grundsatze des allgemeinen Staatsrechts zu Folge, auch nach deutscher Verfassung alle

Gerichtsbarkeit für einen Ausfluß der höchsten Gewalt betrachtet; so verwickelt man die ganze Lehre (von der Patrimonialgerichtsbarkeit) in unauflösliche Schwierigkeiten, welche offenbar beweisen, daß unsere Vorfahren jene verfeinerte Philosophie (!) über richterliche und oberstrichterliche Gewalt nicht kannten, und nicht darnach handelten" (§. 702). Freilich hatten die Grundherren nach keiner Philosophie gehandelt; sie hatten einfach ihre Gewalt ihren Standes- und Sonderinteressen dienstbar gemacht. Doch blieb das Resultat. Auch die staatliche Funktion des Gerichts und der Polizei ist Privateigenthum; heilig und unverletzlich wie dieses. Die Entwicklung der Geschlechterunfreiheit, bis dahin im Kampfe der streitenden Elemente zweifelhaft, hat zwar ihre objektiv rechtlichen Gränzen gefunden, aber sie ist auch als bürgerliches Eigenthum dem Schutze des Gerichts anvertraut, und zwar desselben Gerichts, das vermöge desselben Princips auch Privateigenthum desjenigen ist, der über seine eigenen gutsherrlichen Rechte und Verhältnisse Kläger und Richter in derselben Person zu sein, ein bürgerliches Eigenthumsrecht hat.

Das ist der Schluß dieser Bewegung. Die Frage, ob die Geschlechterordnung sich durch sich selbst zur Freiheit erheben kann, ist auch in Deutschland verneint. Die Elemente dieser Geschlechterordnung sind unfähig, das große Princip der staatsbürgerlichen Gleichheit durch sich selbst zu entwickeln. Das Ergebniß ist, daß das Recht der herrschenden Klasse über die beherrschte, und daß sogar der Besitz der öffentlichen Funktionen als Privateigenthum angesehen, als Privatrecht geschützt, und demnach mit der untergeordneten Lage der niederen Klasse zusammengenommen als die „Verfassung" des Bauernstandes selbst von der Rechtswissenschaft anerkannt worden.

Soll daher aus diesem Zustand ein Fortschritt stattfinden, so muß derselbe von einem ganz anderen, von der Geschlechterordnung unabhängigen und gegen dieselbe und ihr Recht gleichgültigen Element ausgehen. Und dieses Element ist der Staat.

IV. Der Beginn des Kampfes mit dem Geschlechterrecht. Das Dominium eminens und seine Geschichte.

(Die drei Epochen: Hugo Grotius. Biener. Posse. Runde. Das Dominium eminens verschwindet und das Princip des Entwährungsrechts überhaupt tritt an seine Stelle. Das Jus eminens und sein Unterschied vom Dominium eminens.)

Während nun auf diese Weise die Geschlechterordnung ihre unfreie Rechtsordnung an die Scholle bindet, beginnt gleichzeitig die eigentliche Staatsbildung auch in Deutschland in ihren ersten eigentlichen Anfängen

zum Durchbruch zu gelangen. Sie wird erzeugt durch die höhere Natur des Lebens, vertreten von zum Theil sehr tüchtigen Persönlichkeiten, getragen von der Wissenschaft der Gelehrten und von dem Interesse und der Thätigkeit des Beamtenthums. Sie beginnt etwa mit dem 16. Jahrhundert. Sie ist auf allen Punkten zugleich thätig. Sie wird, kaum entstanden, von dem Bewußtsein erfaßt, daß sie die Trägerin der höchsten allgemeinen, sittlichen und wirthschaftlichen Interessen überhaupt sei. Sie kann sich daher auch jenem großen Proceß, der jene Unfreiheit der Geschlechterordnung gleichsam krystallisirt, nicht entziehen. Mit ihrem Auftreten beginnt daher eine neue Epoche für dieselbe. Sie ist es, welche die Entscheidung zu bringen hat, da die unfrei gewordenen Geschlechter sich selber nicht mehr helfen können.

Nun kann kein Lebendiges ganz sein Wesen verläugnen. Das Wesen des die Staatsidee vertretenden Königthums aber ist es, in der möglichst kräftigen und daher auch möglichst freien Entwicklung aller Angehörigen des Staats seine eigene höchste Kraft und damit seine eigenen höchsten Interessen zu suchen. Das Königthum kann sich nicht verhehlen, daß wenn ein Theil der Gesellschaft von einem andern beherrscht wird, es zuletzt selber unter die Herrschaft des letzteren fallen muß. Es braucht das nicht theoretisch zu wissen oder zu beweisen; sieht und hört ja doch der einzelne Mensch, und weiß nicht, wie es geschieht. Es wird auch unbewußt seiner Natur folgen, und hier das Seinige thun. Die Aufgabe der Wissenschaft ist es nur, Wesen, Grund und Folge der Dinge zum Bewußtsein zu bringen. Das ist sie jetzt, und das war sie auch damals. Allerdings aber hatte das Königthum, indem es sich fast gleichzeitig mit seinem Entstehen jener Aufgabe der Befreiung der niederen Geschlechterklassen zuwendet, in den gegebenen Verhältnissen einen ganz bestimmten Anlaß, die Wissenschaft zu Hülfe zu rufen. Dieser aber lag in dem Rechtsprincip selbst, auf welchem jene Unfreiheit beruhte.

In derselben Zeit nämlich, in der das Königthum und in ihm die Staatsidee sich entwickeln, gestaltet sich auch das Rechtsverhältniß der herrschenden Klasse aus einem vorwiegend öffentlichen zu einem privatrechtlichen um, wie wir gesehen haben. Wenn daher das junge Königthum in diese Verhältnisse eingreifen will, so braucht es vor allem Eins; es braucht einen andern Rechtstitel als den seiner abstracten Hoheit, um in die zum Privatrecht des Grundherrn gewordene Unfreiheit der Bauern und Leibeigenen einzugreifen. Und dieser Rechtstitel ist eben das Jus und Dominium eminens, das Obereigenthum, mit dessen abstrakter Aufstellung der Kampf des Königthums gegen jene Unfreiheit beginnt. Das ist seine Stellung in der Geschichte der neuen Staatsidee.

Man wird sich nun die Sache nicht so denken, als hätte das Königthum sein dominium eminens ausdrücklich in diesem Bewußtsein seiner socialen Aufgabe gefordert. Die ganze Frage entsteht vielmehr von selbst; sie wird auch nicht so sehr durch die Theorie angeregt, als vielmehr von ihr wissenschaftlich formulirt. Die Literatur derselben ist nicht etwa die Frage selbst, sondern nur ihr Ausdruck, die Form, in der dieselbe mit Princip und Consequenz zum Bewußtsein kommt. Eben so wenig ist die deutsche Bewegung hier der englischen oder französischen gleichartig, oder in ihren Wirkungen gleichzeitig. Denn das Königthum, an welches sich dieselbe anschließt, ist in England und Frankreich ein doch anderes, als in Deutschland und daher erscheint auch die ganze Behandlung des Princips als eine wesentlich verschiedene in den drei Ländern. In England ist der König dem anerkannten Rechte des feodal system nach wirklicher Eigenthümer alles Grundes und Bodens bis zum St. 24. Ch. II. 12. Sein jus und dominium eminens war daher an sich gar nicht fraglich; nur war er, so weit nicht eben das feodal system ihm ganz bestimmte Rechte einräumte, an die Zustimmung des Parlaments gebunden (s. oben). In Frankreich war der König oberster Lehnsherr, ohne doch eigentlich, mit Ausschluß der Kronlehen, Obereigenthümer zu sein; zwar wird nun das Königthum seit dem Ende des 15. Jahrhunderts allgewaltig, aber in die droits seigneuriaux greift es nicht ein, da es überhaupt seit Ludwig XIII. die innere Entwicklung des Volkes über dem Glanz des verderbten, vom Adel beherrschten Hofes und über die Machtfragen der Monarchie vergißt. In Frankreich ist seit Richelieu die Frage nach der Herrschaft der Krone im öffentlichen Recht unbezweifelt für dieselbe entschieden, aber die Frage nach der Gewalt über das Privatrecht des Grundherrn eben so bestimmt gegen dieselbe verneint. Die großen Organe, welche dies Recht der Grundherrschaft vertraten, waren die Parlamente. Allerdings strafte der König durch diese Parlamente die Ausschreitungen der Grundherren gegen die Unterthanen, wenn sie zu wirklichen Verbrechen ausarteten, wie 1665 in den Grands Jours d'Auvergne und sonst (Sugenheim a. a. O. S. 142—162), aber die Rechte selbst ließ er unangetastet — einer der gewaltigen Gründe, weßhalb die Revolution mit der Geschlechterherrschaft auch das Königthum vernichtete. Daher hatte Frankreich die Lehre vom dominum eminens des Königs für die Herrschaft der Krone nicht nöthig, und wollte sie nicht gebrauchen für die innere Verwaltung. Ganz anders dagegen war es in Deutschland. Hier war mit dem Kaiserthum die Staatsidee selber gebrochen, und an ihre Stelle die örtliche Souverainetät getreten, die zuletzt selber nur ein Privatrecht auf Selbstherrschaft der kleinen Reichsstände

wurde. Für diese hatte das dominium eminens keinen rechten Sinn, da sie ohnehin wahre Eigenthümer ihrer Herrschaften waren, ohne doch Staaten zu sein, und bis zum Ende des dreißigjährigen Krieges gab es daher auch hier keinen Raum für jene Frage. Erst mit der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts fangen nun die territorialen Staatenbildungen an, und diese tragen trotz der mannichfachsten Unterschiede dennoch einen und denselben Charakter, den namentlich Preußen und Oesterreich mit dem 18. Jahrhundert sofort zur energischen Geltung bringen, das ist die starke Entwicklung aller Actionen der inneren Verwaltung. Namentlich Preußen, κατ' ἐξοχήν der Verwaltungsstaat, geht hier ein ganzes Jahrhundert lang mit glänzendem Erfolg, aber auch mit großer Härte, voran. Diese innere Verwaltung läßt nun auf allen Punkten jenes Recht der Grundherren, das auf Gerichtsbarkeit und Polizei — und Polizei hieß und war noch jede Innere Verwaltung — ein Privatrecht hatte. Sie war daher als königliche Verwaltung gar nicht möglich, ohne diese Grundherrlichkeit in hundert Punkten zu beschränken, zu verletzen, zu vernichten. Damit trat sie mit ihrer Staatsidee dem Princip des Privatrechts und der Heiligkeit des Eigenthums entgegen; und dieses tiefen Gegensatzes waren sich die Krone und nicht weniger die Gutsherren recht wohl bewußt. Die erstere brauchte daher etwas anderes als die einfache Negation jenes Rechts der letzteren; und wenn jener Friedrich Wilhelm I. offen und stolz erklärte, er werde dem Junkerthum gegenüber „die Souverainetät wie einen rocher de bronze stabiliren," so bedurfte er trotz seiner persönlichen Energie doch auch eines sichern Rechtstitels dafür. Und diesen Rechtstitel bot nun der Begriff des dominium eminens. Derselbe bedeutet in der That nicht ein Obereigenthum, sondern er ist in seiner deutschen Gestalt vielmehr das höhere Recht der Staatsidee überhaupt. Dieser Begriff ist daher nicht etwa in die gewöhnliche Kategorie der juristischen Controversen, etwa aus dem Lehnrecht, zu stellen, wie Manche wohl meinen. Er ist vielmehr selbst zum Theil ein Element, zum Theil ein Ergebniß der Entwicklung der Staatsidee in Deutschland, und seine große Bedeutung namentlich für die ganze Entwährungslehre macht es nothwendig, ihn aus der Vergessenheit herauszuziehen, in welche er gerathen ist, und ihm seine Stelle in der Geschichte des deutschen Staatslebens zurückzugeben.

Man kann wohl drei Hauptauffassungen in diesem Begriffe unterscheiden, die zugleich für die ganze Auffassung des Staatsbegriffes höchst bezeichnend sind.

Die erste dieser Auffassungen können wir die der Glossatoren nennen. Sie beruht auf dem Versuche, das Lehnrecht, namentlich also

die Gesammtheit derjenigen Rechte, welche der Lehnsherr über das feudum hat, mit dem römischen Begriff des dominium in Uebereinstimmung zu bringen. Der Sage nach — denn etwas Anderes ist es doch wohl nicht — entsteht diese Frage bei einem Streit der beiden Glossatoren Bulgarus und Martinus. Die Geschichte hat uns den Beginn dieses Streites, der theoretisch bald halb Europa umfassen sollte, als Anekdote aufbewahrt. Bekannt ist die Sitte, die herrschenden Herren, namentlich die Lehnsherren domini zu nennen; ebenso bekannt jene vage Vorstellung aus der Zeit Karls des Großen, welche den Kaiser von Deutschland als seinen Nachfolger, als den obersten Lehnsherren der Christenheit ansah, eine Vorstellung, welche von der Geistlichkeit mit Eifer und Absicht genährt wurde. Die Courtoisie jener Zeit sagte daher wohl, der deutsche Kaiser sei „dominus mundi." Die neu entstehende römische Jurisprudenz verstand dagegen unter dominus den juristischen Eigenthümer und forderte ihrerseits, daß sich der lehnsrechtliche Begriff des dominium dem römischen in irgend einer Weise unterordnen solle, um dadurch jene Definition zu empfangen. Nun erzählt Otto Morena in der Historia Laudensi (Muratori VI. 1018), daß eines Tages der Kaiser Friedrich Barbarossa mit Bulgarus und Martinus ausgeritten sei und bei dieser Gelegenheit beide gefragt habe, ob er wirklich rechtlich der „dominus mundi" sei. Bulgarus antwortete ihm, daß er es nicht sei in Betreff des Eigenthums (quod non erat dominus, quantum ad proprietatem), wogegen Martinus höfisch erklärte, er sei wirklicher dominus. Der Kaiser schenkte, darüber höchlich erfreut, dem Martinus sein Pferd; Bulgarus aber, als er dieß hörte, sagte: „Amisi equum, quia dixi aequum, quod non erat aequum" (Pütter, Specimen juris publici et gentium medii aevi. p. 192). Von da an nun scheidet sich der Begriff des dominium in zwei Theile. Der strenge römische Begriff bleibt; allein neben ihm entsteht der zweite des dominium feudale, über dessen Inhalt und Gränzen man sich auf der Grundlage des römischen Rechts nicht klar werden konnte, da man ein Oberrecht des Lehnsherrn über die proprietas des Vasallen nicht läugnen konnte und doch auch wieder zugestehen mußte, daß dominium und proprietas das vollkommen freie und ausschließliche Recht über die Sache bedeuten, das der Lehnsherr denn doch in Beziehung auf das Eigenthum des Vasallen nicht hatte. Daher sehen wir von jetzt an das Bestreben, jenes Oberrecht des Lehnherrn so viel als möglich in juristische Formulirung zu bringen. So entstanden zunächst der Unterschied von dominium directum und utile; dann der Versuch, das Rechtsverhältniß des obersten Lehnsherrn durch Ausdrücke zu bezeichnen, bei denen man die Worte dominium

und proprietas sorgfältig vermied, um zu keiner Verwechslung Anlaß zu geben. So sagt Baldus in C. un. vers. et praem. ergo de alleud. in usibus Feud.: „Omnia feuda et praedia censualia et allaudialia a principe procedunt et ad principem redeunt." — Was das entscheidende „procedunt" juristisch bedeutet, das zu sagen überließ dann das römische Recht dem Lehnsherrn; so viel stand jedoch fest, daß es jetzt zwei Arten des Eigenthums gebe; was dagegen nicht recht fest stand, das waren die Gränzen zwischen beiden, das Maß des Rechts, welches das dominium directum oder feudale, oder das utile — das doch im Grunde die eigentlich römische proprietas enthielt — besitzen sollte. Offenbar lag hier ein Verhältniß zum Grunde, das mit privatrechtlichen Begriffen nicht erschöpft werden konnte, obwohl es sich auf privatrechtliche Objekte bezog und im privatrechtlichen Sinne des römischen Rechts behandelt wurde. Und dieß Verhältniß kam nun in der zweiten Epoche zum Ausdruck, aber allerdings nicht zur endgültigen Entscheidung.

Als nämlich mit dem dreißigjährigen Kriege sich das Territorialstaatsrecht entwickelt, entstehen in Deutschland zwei Klassen von Reichsständen. Die eine Klasse besteht aus wirklichen kleinen und größeren Staaten, welche kleinere und größere Herrschaften in sich aufnehmen, und über dieselben eine eigentliche Verwaltung zu entwickeln beginnen. Die zweite Klasse, die kleinen Reichsstände dagegen, sind nichts als souverain gewordene Grundherrlichkeiten. Da aber die Souverainetät beiden angehört, so muß nun auch auf beide der Begriff des dominium principis angewendet werden. Offenbar nun aber waren beide Klassen in Beziehung auf den ihnen angehörigen Grund und Boden in sehr verschiedenem Verhältniß. Die erste Klasse hatte über alles, was nicht proprietas fisci oder principis war, kein eigentliches Eigenthum, sondern nur die staatliche Herrschaft; die zweite Klasse dagegen „solche deutsche Staaten, welche aus der Verbindung einzelner einem Fürsten oder seiner Familie eigenthümlich zugehörender Güter (dominium im Sinne der proprietas) entstanden sind, haben ein wahres, über Grund und Boden des Landes sich erstreckendes Eigenthum." So noch Runde 1795 (Deutsches Privatrecht §. 101). Da man nun den Ausdruck „dominus" und mithin auch den Ausdruck „dominium" auf beide Klassen ursprünglich ganz gleichmäßig anwenden mußte, weil am Ende beide Lehnsherren und souverain waren, so ward jetzt von den absoluten Anhängern der fürstlichen Gewalt der Begriff der proprietas mit dem des dominium überhaupt verschmolzen und der Fürst als dominus quoad proprietatem totius terrae angesehen auch da, wo er gar kein Eigenthumsrecht

hatte. Diese Begriffsverwirrung aber war denn doch nicht bloß zu groß, sondern auch sowohl der ständischen Selbstverwaltung als sogar dem Princip des Eigenthums überhaupt zu gefährlich, und es entstand daher ein Proceß, der die Unterscheidung zwischen dominium und proprietas wieder herstellte. Nun behielt die Sache anfänglich die große Schwierigkeit, daß man in der lateinischen Literatur den Ausdruck dominium auch für die fürstliche Herrschaft beibehalten mußte, der jedoch nach wie vor für die Juristen die proprietas bedeutete (wie C. 1. §. 1. D. d. Soto. Silan. „domini appellatione continetur qui habet proprietatem," und vielfach). Es war daher zu einer rechten Klarheit nicht zu gelangen, bis man im 18. Jahrhundert anfing deutsche Ausdrücke zu gebrauchen; erst dieses Auftreten deutscher Ausdrücke entscheidet die zweite Epoche.

Es erklärt sich daher wohl einfach, wenn wir bemerken, daß jener Proceß der Unterscheidung zwischen dominium und proprietas so lange unvollständig bleibt, als die betreffende Literatur noch lateinisch ist, und das ist im Wesentlichen das 17. Jahrhundert; erst im achtzehnten, wo man anfängt deutsch zu schreiben, greift auch der deutsche Gedanke durch, und diesen nun bezeichnen die beiden Worte „Landeshoheit" und „Staatseigenthum." An sie und ihre Bedeutung knüpft sich ein Stück Literaturgeschichte, das nicht zu vergessen der Mühe werth ist.

Als nämlich im Anfange des 17. Jahrhunderts die junge königliche Macht in den Hauptländern Europas den Kampf mit dem Lehnswesen und der Grundherrlichkeit aufnimmt, in Spanien und den Niederlanden mit Philipp II. und seinen Nachfolgern, in Frankreich mit Richelieu, in England mit den Stuarts, in Dänemark mit Friedrich III., in den einzeln entstehenden deutschen Staaten mit den Landesfürsten, entsteht die theoretische Frage, ob die allerdings anerkannte lehnsherrliche „Suzerainetät" des Landesherrn auch denselben das Recht zur Regierung, die „Souverainetät" gebe. Und in dieser Frage war es, wo Hugo Grotius mit deutschen Gedanken, aber in lateinischer Sprache den Ausgangspunkt der neuen Theorie bildet, die das 17. Jahrhundert beherrschte und jenem Manne vorzugsweise seine Stellung in der Geschichte der Rechtsphilosophie gegeben hat. Es ist die große Bedeutung des Hugo Grotius, die ganze, bereits im 16. Jahrhundert vorhandene Auffassung des jus naturae, die in der schon vor Hugo Grotius keineswegs unbedeutenden rechtsphilosophischen Literatur aufgestellt war, zu der concreten Frage über das **Eigenthumsrecht des Fürsten am Staate und dem Umfang desselben** krystallisirt zu haben. Die vortreffliche und höchst gründliche Arbeit von **Kaltenborn** „die Vorläufer des Hugo Grotius auf dem Gebiete des jus naturae et gentium"

(1848) hat den, wir möchten fast sagen einzigen Fehler, eben diese bestimmte Beziehung auf jene Hauptfrage der europäischen Staatenbildung nicht klar und fest genug erkannt und herausgehoben zu haben; denn in der That war sie die Grundlage und das Ziel aller Theorien noch lange nach Hugo Grotius, ja fast bis zum Ende des 18. Jahrhunderts. Hugo Grotius aber nahm hier eine ganz entscheidende Stellung ein. Sein Lib. I. C. 3. ist das Compendium der Principien seines Staatsrechts. Darnach muß man unterscheiden. Das Recht der „Könige“ und ihrer „Herrschaft“ (imperium) entsteht entweder aus der Wahl und dem in ihr liegenden Vertrage, oder aus der Eroberung. Das Recht des Königs ist im ersten Falle ein beschränktes, aber im zweiten Falle ein unbeschränktes. Dieses unbeschränkte Recht umfaßt nun auch das Eigenthum; solche Könige sind „reges *pleno jure proprietatis*, ut qui justo bello imperium quaesierunt, aut in quorum ditionem populus aliquis — ita se dedidit, ut *nihil exciperetur*“ lib. 1. cap. 3. §. 11. Bei diesen Königen entsteht nun die Frage, ob ihr jus proprietatis sich bloß auf das Recht der Regierung, oder auch auf die Freiheit der Einzelnen erstreckt. Und darauf antwortet Hugo Grotius: „At sicut est alia potestas *dominica*, alia *regia*, ita et alia libertas *personalis*, alia *civilis*, alia singulorum, alia universorum. Hic non de hominum singulorum, sed de *populi* libertate quaeritur. — Cum populus alienatur, non ipsi homines alienantur, sed *jus perpetuum eos regendi*.“ So erscheint hier das Princip der persönlichen Freiheit als die absolute, von keiner Staatsform zu überschreitende Gränze der höchsten Staatsgewalt; das war die wahre Basis des Princips der Reformation, ein neuer Gedanke gegenüber dem alten jus feudale, in welchem der Mensch stets in untrennbarer Verbindung mit dem Grundbesitz und daher auch mit dem Recht des Lehnsherrn über diesen Grundbesitz gedacht, und diesem Rechte des Grundbesitzes auch persönlich unterworfen wird. So ist jener Gedanke des Hugo Grotius, die principielle Scheidung der Persönlichkeit vom Besitz und seiner Abhängigkeit, der theoretische Ausgangspunkt der staatsbürgerlichen Gesellschaft und ihrer Scheidung von der ständischen Gesellschaftsordnung. Allein während Hugo Grotius auf diese Weise, wie er es in dem obigen Satze ausdrücklich hervorhebt, den Menschen frei macht, macht er den Staat nicht frei. Er erkennt vielmehr an, daß es Staaten gebe, deren „imperium“ in der plenitudo juris proprietatis dem Eigenthum des Landesherrn bestehen könne. Diese Staaten nun nennt er die „regna patrimonialia,“ und setzt sie ausdrücklich den regnis quae non in patrimonio sed „tanquam“ in usufructu habentur“ entgegen. Die ersten kann der König ganz nach seiner Willkür regieren, ja quo minus rex

regnum (patrimoniale) alienet, nihil impedit.“ Bei den letzteren dagegen ist der König an die Zustimmung der Stände für seine Thronbesteigung, also auch für seine ganze Regierung gebunden — „ut imperium totum valide transeat, *populi totius consensu* opus est, qui expediri potest per partium legatos, *quos ordines vocant*.“ Damit war die erste Basis für den Unterschied der freien und unfreien Verfassung gefunden, nicht auf Grundlage eines abstrakten Begriffes, sondern auf derjenigen der historischen Staatsbildung, und einerseits der Raum für die reine Philosophie gegeben, die alsbald für jenes Recht des Landesherrn das begriffliche Wesen des Staats als Grundlage nahm, wie in England Hobbes (s. oben), in Deutschland Pufendorf (1667), der in seiner Auffassung des Staats noch weiter ging als Hugo Grotius und fast eben so weit wie der von ihm nicht citirte, und doch ihm so wohl bekannte Hobbes; er sagt im jus nat. et gent. lib. VII. cap. 6. §. 16: Qui (patrimonialiter imperans) licet victis libertatem personalem et dominium privatum *relinquat*, saltem tamen imperium in ipsos *pleno et irrevocabili modo* sibi vindicare intelligitur.“ Andererseits fanden jetzt auch die historischen Studien über das positive Recht dieses Königthums damit einen festeren Anhaltspunkt, wie wir gleich sehen werden. Und so konnte nun, nachdem man über das Wesen der Patrimonialstaaten gegenüber denen der ständischen einig war, die zweite Frage entstehen, wie weit denn nun jenes imperium gehe. Das ist der Punkt, auf welchem sich historisch der Begriff der Landeshoheit von dem des Staatseigenthums, die beide schon in dem Unterschiede der Ausdrücke imperium und dominium liegen, zu scheiden, und die Auffassung des 18. Jahrhunderts zu bilden beginnt.

Schon Hugo Grotius war sich darüber klar, daß in jedem Staate unterschieden werden müsse zwischen dem eigentlichen patrimonium principis, dem persönlichen Eigenthum des Fürsten an gewissen Gütern, und dem, was wir jetzt das Staatseigenthum nennen. Nur wendete er den Unterschied des Patrimonial- und ständischen Staates auch auf diese Verhältnisse, die bona publica des römischen Rechts an, und kam consequent zu dem Schluß, daß in den Patrimonialstaaten auch diese bona publica proprietas des dominus seien. „Ut enim res est ager“ (Grundbesitz) ita et iter, actus, via, sed haec alii (die Patrimonialfürsten) habent jure pleno proprietatis, alii jure usufructuario.“ (Lib. 1. cap. 3. §. 11.) Offenbar war nun dieser letztere Begriff des jus usufructuarium eines ständisch begränzten Königthums höchst unklar; denn es handelte sich bei der im 17. Jahrhundert entstehenden Verwaltung nicht so sehr um den Ertrag, als um das Recht,

Verwaltungsmaßregeln über diese „res," die öffentlichen Angelegenheiten, zu erlassen. Einen Begriff der Verwaltung aber hatte man nicht; so kam man wieder auf den Begriff des dominium und den der proprietas zurück, um das Recht des Königs dadurch zu definiren. Und da nun einmal festzustehen schien, daß zwar das abstrakte imperium im Wesen des Königthums liege, die Anwendung desselben auf die „res" dagegen ein Eigenthumsrecht voraussetze, während eine proprietas an denselben denn doch nicht zugegeben ward, so erfand man eine neue Art des Eigenthums, eben das dominium eminens, das ist diejenige Art des Eigenthums, welche den Rechtstitel für den Erlaß und die Durchführung von Verwaltungsmaßregeln in Beziehung auf jene mit dem Grundbesitz verbundenen öffentlichen Angelegenheiten abgeben sollte. Die Literatur über diesen specifischen Begriff des 17. Jahrhunderts ist eine sehr reiche; die bedeutendsten Arbeiten sind J. Fr. Horn, Dissertatio dominium supereminens 1658 und Hermann Conring, Dissertatio de dominio eminente 1667. Schon Hugo Grotius hatte den Grund zu dieser Scheidung des imperium vom dominium, der Scheidung der Staatsidee vom grundherrlichen Fürstenthum gelegt, indem er das Criterium dafür in die von den höheren Staatsbedürfnissen, der necessitas, geforderte Aufgaben der Staatsgewalt legt, wobei der Fürst selbst schon nur noch als Haupt der Gemeinschaft, der civitas, aufgefaßt wird. So sagt er (lib. III. c. 19): „Jus supereminens dominii in res subditorum, quod *civitati competit*, et ejus nomine a *summam potestatem habente* exercitur. Id enim jus ad *omnes spectat res subditorum*." Das ist eigentlich die erste historische Definition des Entwährungsrechts, die uns bekannt ist, und hier ist es, wo sich der innere Zusammenhang desselben mit dem alten dominium eminens deutlich zeigt; die „civitas" ist hier schon unklar der organische Staat, der summam potestatem habens das Staatsoberhaupt und die Regierung. Doch denkt Hugo Grotius offenbar zunächst an den Patrimonialstaat. Bei Chr. Wolff wird die Sache bereits in Formeln gefaßt; er findet hier wie immer eine an sich vollkommen klare Definition, wenn er auch die Ausdrücke willkürlich anders gebraucht. Nach ihm ist ex jure naturali das *dominium* eminens das jus disponendi de *rebus* propriis civium salutis publicae causa, die *potestas* eminens das Recht de ipsis *personis* civium; das *jus* eminens begreift beide zugleich, und steht dem „superior" zu; wer das ist, sagt er nicht weiter (vgl. §. 976); allerdings aber sind ihm schon dominium et imperium ganz unzweifelhaft duo jura a se invicem prorsus distincta, quorum unum ab altero prorsus independens est" (Instit. jur. nat. et gent. §. 1065. 1749. 1. Auflage). Die übrigen Schriftsteller bei Pütter, Beitr. III.

197 und 378—382. Daraus nun ergab sich im Wesentlichen für das 18. Jahrhundert folgendes System von Begriffen. Das imperium muß vom dominium als proprietas unbedingt geschieden werden (J. P. Slevogt, de dominio et imperio 1711; J. Fr. Kaiser, dissertatio de diverso imperii et dominii jure. 1728; vgl. Henr. Coccejus, Introduct. ad. Grotium diss. 12). Das imperium beruht auf der Hoheit, die im Staatsbegriffe liegt; diese Hoheit heißt nämlich seit Moser die Landeshoheit im Gegensatz zur Reichshoheit, was dann Pütter (Instit. jur. publ. §. 28) zu einem allgemein anerkannten Kathederbegriff macht. Diese Landeshoheit ist eben das imperium des 17. und 18. Jahrhunderts, und findet allmählig eine feste Definition, die von Hertius (dissertatio de superioritate territoriali, opuscul. I. P. 2. p. 27), der Grotius' Lehre eben so einseitig auffaßt wie Posse, (s. unten) und am klarsten von Runde (Deutsches Privatrecht §. 101) am Ende des vorigen Jahrhunderts dahin definirt wird: „Die Landeshoheit begreift alle die gemeine Wohlfahrt des Staats zum Zwecke habenden Rechte der Oberherrschaft oder Staatsgewalt, mit Ausschluß der dem Kaiser vorbehaltenen Regierungsrechte." Die Frage, ob die bona publica dem dominium des Landesherrn gehörten oder nicht, ward dann verschieden beantwortet; nach dem System des Hugo Grotius II. c. 2. §. 4. verschieden im Patrimonial- und im ständischen Staate als „dominium primi occupatoris, puta populi aut regis" (im Patrimonialstaate) sehr bestimmt bezeichnet („talia esse solent flumina, lacus stagna, silvae, montes asperi") — darnach dann Heineccius, (Elem. juris german. I. 367) und eben so Vitriarius selbst (Instit. jur. publ. lib. III. T. 18. §. 6); dagegen Hertius a. a. O. §. 43: ad summum imperantem non spectare, nisi lex, mos aut major conjectura (?) exceptionem suggerat. Chr. Wolff setzt die res publicae allerdings in dominio totius populi, das jedoch sein Recht an den Rektor übertragen kann, der dann nicht bloß das imperium, sondern auch das dominium eminens in rebus publicis hat, wobei jedoch der Gebrauch allein bleibt, während das jus disponendi dem Rektor gehört (Instit. jur. nat. et. gent. §. 1130). Freilich war mit diesen bonis publicis die Sache nicht erledigt, denn noch immer war der Landesfürst Lehnsherr und hieß „dominus." Zu Lehn aber trugen fast alle Grundherren ihren Grundbesitz. Das Lehnrecht hatte nun mit dem imperium nichts zu thun, auch nichts mit den bonis publicis; jetzt handelte es sich deßhalb darum, ob die Lehnsherrlichkeit ein dominium eminens oder ein Recht für sich sei. Hier war es nun, wo sich namentlich in der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts die Ansichten und Tendenzen zum Theil in sehr entschiedener Weise theilten.

und wo der eigentliche Streit über das dominium eminens entstand. Dieser Streit nun ist es, den wir als die dritte Gestalt oder Epoche in der Lehre vom dominium eminens bezeichnen können. Es ist, wenn man ihn im Ganzen übersieht, keinen Augenblick unklar, daß es sich auch dießmal eigentlich nicht um ein Eigenthumsverhältniß, sondern vielmehr um den großen politischen Gegensatz zwischen der herrschenden absoluten Monarchie und den freieren Ideen der Volksvertretung handelt, die schon bei Hugo Grotius wie bei Mosers Landeshoheit dem Ganzen zum Grunde liegen, und in welchem das dominium eminens nur Ausdruck und Rechtstitel für die unfreiere Auffassung ist, während das privatrechtliche Element ziemlich in den Hintergrund tritt. Man kann deßhalb sehr klar die zwei politischen Richtungen in dieser juristischen Frage unterscheiden.

Eine Richtung nämlich stellte sich einfach auf den Standpunkt des alten Martinus und erklärte, daß die superioritas territorialis in ihrer Anwendung auf den Grund und Boden überhaupt und auf die Lehnsbesitzungen insbesondere als dominium eminens das wirkliche Eigenthum des Landesherrn sei; so sagt der Hauptvertreter dieser Ansicht Wiener (De natura et indole dominii in Germania I. §. 10): „Omnia territoria, sine quibus superioritas non intelligitur, in *patrimonium et proprietatem* cesserunt cum omnibus juribus regalibus atque *ipsis adeo subditis et vasallis.*“ (Vgl. ib. lib. II. c. 1.) Eben so sagt Fischer (Lehrbuch des Cameral- und Polizeirechts II. §. 451). Vermöge der Verfassung des Mittelalters hat der Staat das Obereigenthum über alle Grundstücke, nach dem Sprüchwort „Sand und Land gehört der Herrschaft;“ doch scheidet er ganz bestimmt davon das „Staatseigenthum,“ unter dem er die alten bona publica versteht (S. 388), was Posse (S. 8) falsch verstanden hat. So mußte noch Schlözer in seinem Staatsanzeiger (Heft 63. S. 358) gegen einen „Altmagyaren“ kämpfen, der die Basis der deutschen Staatsgewalt dahin definirte, „daß in solchen Provinzen, in denen der Regent zugleich Grundherr sei, der Landesfürst nach Belieben schalten und walten könne“ — so sei „der Kurfürst von Hannover zugleich Grundherr und Eigenthümer seines deutschen Landes; daher hat in Hannover, eigentlich zu reden, niemand nur eine Handbreit Boden zu seinem Eigenthum.“ — „Mit Oesterreich verhält es sich eben so wie mit Hannover; der Erzherzog ist Eigenthümer des Landes. In Oesterreich ist unser Erbkönig daher zugleich Eigenthümer wie ein anderer Grundherr in seinen Gütern; in Ungarn ist er dagegen nur Erbbeamter“ (vgl. Posse a. a. O. S. 5—7). Die Anwendung dieses Princips auf das öffentliche Recht, die Consequenz der ausschließlichen Herrschaft

des Landesherrn, die Negation des Rechts der Stände, der ordines des Hugo Grotius, lag auf der Hand; der „Patrimonalstaat" des letzteren wurde als die Grundlage des gesammten Staatsrechts angenommen, und Landeshoheit und Obereigenthum so identificirt, daß jetzt principiell die Landeshoheit als Eigenthum in das dominium eminens aufgenommen wurde; der Sicherheit halber ward das dominium feudale wieder als „Lehnsobereigenthum" davon geschieden, und auf die Einschränkungen in Veränderungs- und Veräußerungsrecht reducirt. (Böhmer, Instit. jur. feud. §. 35 u. öfter; Fischer a. a. O. §. 454.) Dieser Richtung trat nun die zweite freiere entschieden entgegen, indem sie ein solches dominium eminens definitiv verwarf, und die Landeshoheit von dem Begriffe und Recht des Eigenthums auch auf diesem Gebiete trennte. Zuerst erschien Rave, Betrachtung über den Unterschied der Oberherrschaft und des Eigenthums; 1766 Pütter in seinen Beiträgen I. Nr. VI. u. IX. führte die Scheidung weiter auf juristischem Gebiet aus, bis die bedeutende Schrift von A. F. H. Posse über das Staatseigenthum in den deutschen Reichslanden und das Staatsrepräsentationsrecht der deutschen Landstände (1794) definitiv mit großer Klarheit und gründlicher Gelehrsamkeit den Satz feststellte, „daß das Staatsobereigenthum — nur die Befugniß der regierenden Gewalt — eine Aufopferung des Privateigenthums und die Beschränkung der natürlichen Freiheit der Unterthanen zur Beförderung des allgemeinen Wohles oder der allgemeinen Bequemlichkeit nach Verhältniß des dem Ganzen dadurch zu verschaffenden Vortheils enthalte, daß aber der Grund dieses Rechts in der aus den Staatszwecken unmittelbar fließenden Staatsgewalt und nicht in einem Eigenthum des Staats an den Unterthanen und dem Landesbestande liege" (S. 11), ein Satz, den Hufeland in seinen Lehrsätzen des Naturrechts §. 396 in ähnlicher Weise gegen die naturrechtliche Lehre Pufendorfs, dem Princip des Patrimonialstaates, „daß alles Eigenthum nur Begünstigung des Staats sei" und Häberlin im Repertorium des Staats- und Lehnsrechts (Artikel: Obereigenthum) publicistisch nachgewiesen hatte, und den endlich Runde in seinem deutschen Privatrecht definitiv formulirt (§. 101): „Landeshoheit und Eigenthum sind zwei ihrem Wesen nach so verschiedene Rechte, daß die Bestandtheile und Wirkungen des Einen schlechterdings nicht als Inbegriff des Andern betrachtet werden dürfen." Man kann sagen, daß damit die Frage endgültig entschieden war; die Ideen Bieners und Fischers verschwinden, und damit verschwindet auch der Begriff und Name des *dominium eminens* aus der ganzen Literatur. Mit dem 19. Jahrhundert ist seine historische Mission vollbracht; es bleibt nur Eines übrig, und das erhält sich bis

auf die neueste Zeit. Wir haben später darauf zurückzukommen. Es ist der Begriff des *jus eminens*, der aber eigentlich mit dem des dominium eminens direkt nichts zu thun hat. Das jus eminens bedeutet nämlich durchaus nie — wenigstens finde ich keine darauf bezügliche Stelle — ein Obereigenthum, sondern genau das Nothrecht des Staats, als ratio status extraordinarii, favor oder apex necessitatis u. a. m. Natürlich kommt dieser Begriff erst da selbständig zur Erscheinung, wo das dominium eminens beseitigt ist, obgleich er schon früh anerkannt ist. Dieser Begriff ist es nun, der sich in der Literatur des 19. Jahrhunderts erhielt und in den Lehrbüchern, wir können nicht anders sagen als unverstanden fortgeschleppt, und zur größeren Verwirrung fast immer mit dem dominium eminens zusammengestellt wird (s. z. B. Klüber, Oeffentl. Recht §. 551; Zachariä, Deutsches Staats- und Bundesrecht II.), ohne das man sich über das Wesen beider Rechenschaft abgelegt hätte (s. unten). Das dominium eminens aber war jetzt der staatsbürgerlichen Gesellschaft und dem öffentlichen Recht derselben, sowohl der Rechtsphilosophie als dem deutschen Privatrecht, ganz unklar geworden, und wird daher, wenn es noch vorkommt, ohne Verständniß seiner hohen politischen Bedeutung in der Geschichte rein als ein lehnsrechtlicher Begriff wie bei Eichhorn (§. 565), oder als eine Modifikation des Eigenthumsbegriffes wie bei Mittermaier (Deutsches Privatrecht I. §. 156; Albrecht, Gewehre S. 75. 283; Beseler, Erbverträge I. S. 79) angesehen. Daß es eine geschichtliche Thatsache und Bewegung enthalte, sah niemand, und der Mangel an jedem praktischen Werth erhielt es nur noch nominell. An seine Stelle tritt alsbald der Begriff der Expropriation, auf den wir unten kommen.

Dieß ist, wie wir glauben, das Wesentliche in dem Stück deutscher Rechtsgeschichte, das uns das historische Wort dominium eminens bezeichnet. Und jetzt können wir fragen, welche Bedeutung dasselbe für unsern eigentlichen Gegenstand, die Idee und das Recht der Entwährung überhaupt, und speciell für Idee und Recht der Entlastung gehabt habe?

Die Antwort liegt, denken wir, in dem Schlußpunkt der Geschichte des dominium eminens selbst. Aus dem fast zwei Jahrhunderte währenden Streit hat sich endlich der Grundsatz hieraus gebildet, daß wie Posse und Runde (a. a. O.) sagen, die regierende Gewalt das Recht habe, für die Beförderung des allgemeinen Wohles, für die Verwirklichung der höchsten Staatszwecke, oder wie die Ausdrücke sonst lauten mögen, „von dem Unterthanen die Aufopferung ihrer erworbenen Güter und selbst ihres Lebens zu fordern.“ Damit war dann das gefunden, dessen die junge Verwaltung gegenüber der Grund-

herrlichkeit bedurfte, um die Lage der unterworfenen Geschlechterklasse, deren Unfreiheit zum Privatrecht des Grundherrn geworden war, auch gegen den Willen der Berechtigten durch eine Verwaltungsmaßregel durchzusetzen. Der Rechtstitel der Befreiung des Bauernstandes und der Leibeigenen war gegeben, und das dominium eminens ist es, an welchem er zum Bewußtsein und zur Geltung gelangt, obwohl das dominium eminens selbst darüber untergeht. Das ist das große Ergebniß dieser Bewegung.

Nachdem nun dieß feststand, kam es zunächst nur darauf an, die innere und äußere Nothwendigkeit dieser Befreiung, den volkswirthschaftlichen Titel für dieselbe zu finden, um die Staatsgewalt zur wirklichen Entlastung fortschreiten zu lassen.

In diesem Theile der Bewegung spielt nun die Staatswissenschaft eine nicht unbedeutende Rolle. Jedoch darf man sich über ihre Leistungen und Forderungen nicht täuschen, und wir glauben daher, sie hier charakterisiren zu müssen.

V. Das Verhältniß der staatswissenschaftlichen Literatur zur Grundentlastung.

(Justi, Berg, Runde, Fichte; die romantische Schule in der Bauernfrage: Adam Müller. Die historisch juristische Richtung: die Entschädigung; die landwirthschaftliche Richtung: Thaer und Stüve.)

Wenn wir es unternehmen, hier denjenigen Theil der deutschen Literatur zu charakterisiren, der sich seit hundert Jahren mit der Frage nach der Freiheit des Grundeigenthums beschäftigt hat, so müssen wir zwei Bemerkungen vorausschicken. Die erste ist die, daß wir im Verhältniß zu dem ungemein großen, und noch dazu fast in lauter kleinen Abhandlungen zersplitterten Stoff denselben keineswegs ganz bemeistert haben. Wir müssen im Gegentheil gestehen, daß wir wenigstens in dieser Beziehung weit hinter unserer Aufgabe zurückgeblieben sind. Indessen haben auch gelehrtere Männer es nicht vermocht, denselben als Theil einer größeren Arbeit zu bewältigen, wie Mohl in seiner großartigen Literatur der Staatswissenschaft Bd. II. 318 f. zeigt, der mit Recht klagt, daß es nicht einmal ein Werk gebe, „welches das gesammte Rechtsverhältniß der Bauern in Deutschland, sei es geschichtlich, sei es rechtlich, darstellte“ (vgl. Note 1). Wir werden erst dann zu einem vollen Bilde dieser literarhistorischen Bewegung gelangen, wenn sich Specialarbeiten aus der Geschichte der Staatswissenschaften der Sache annehmen, wie die schönen Bilder von Roscher über die früheren Nationalökonomen Oesterreichs in Hildebrands Jahrbüchern,

oder die nicht minder gründliche und geistvolle Arbeit von G. Schmoller („Zur Geschichte der nationalen Ansichten in Deutschland während der Reformation,“ 1861). Uns ist es hier nur möglich, den Gang der Literatur in großen Grundzügen anzugeben; leider haben Sugenheims Arbeiten ihn von dieser Richtung fern gehalten. Dennoch ist die Sache selbst so bedeutsam für das innere geistige Leben der Deutschen, daß wir das Eingehen auf dieselbe für eine, auch der tüchtigsten Kraft würdige Aufgabe halten.

Denn diese Literatur zeigt uns, daß der deutsche Geist auch in seinen bedeutendsten Vertretern noch im Beginn unseres Jahrhunderts ganz unfähig war, sich in der Weise für die freie Entwicklung der niederen Klasse, ja für die gesellschaftliche Freiheit und das wahre Staatsbürgerthum zu begeistern, wie der französische. Es ist im Gegentheil keinen Augenblick zu verkennen, daß die Deutschen vielmehr mit der größten Vorsicht, zum Theil auf großer Anschauung, zum Theil aber auch auf strengen Vorurtheilen beruhend, an die Frage nach der Befreiung des Bauernstandes gehen. Es liegt auf der ganzen, fast hundert Jahre dauernden Literatur eine gewisse Kälte, über die wir staunen müssen; da ist mit gar wenig Ausnahmen nirgends die Rede von jenen gewaltigen Ideen, welche Frankreich an die Spitze von Europa hoben; da ist nirgends jener Schwung der Gedanken, nirgends jene mächtige Rücksichtslosigkeit des Princips, welche Menschen und Dinge gleichmäßig und unwiderstehlich fortreißt, nirgends daher auch die Gewalt über Völker und Staaten, wodurch Frankreich sich an die Spitze der Civilisation emporschwang. Die ganze Frage nach der Befreiung des Bauernstandes verläuft ruhig und stückweise, theoretisch und methodisch; sie ist durch und durch gesättigt mit der an sich sehr achtbaren Angst, „wohlerworbene Rechte“ zu verletzen; sie thut dem Einen zu wenig, um dem Andern nicht zu viel zu thun, und während Deutschland in Philosophie, Poesie und gewissenhafter Gelehrsamkeit sich an die Spitze Europas stellt, ist es in dem Verständniß der entscheidenden socialen Fragen so weit hinter dem Westen zurück, daß der Vorrang Frankreichs und Englands selbst dem für das deutsche Wesen am meisten Begeisterten klar war. Lag das an dem tiefen, conservativen, die ganze Natur des deutschen Volkes durchziehenden Grundzug der Achtung vor dem Unterschied der ständischen oder Geschlechterklassen? Lag es an dem nicht minder tiefen Bedürfniß desselben, sich über jedes erst vollständig bewußt sein zu wollen, ehe es mit positiven Maßregeln vorgeht? Lag es an dem Mangel eines einheitlichen Staats, in dessen Vertretungen sich die Ueberzeugungen zur Begeisterung entzünden? Lag es an allen diesen Ursachen zugleich? Gewiß ist nur, daß wir auf diesem

Gebiete vielleicht mit einem sehr besonnenen, aber gewiß nicht glänzenden Theile der Literatur zu thun haben. Der ganzen Entlastungsliteratur fehlt auf jedem Punkte die Initiative, und die Verwaltungen der deutschen Staaten sind mit all ihrer ängstlichen Beschränkung auf das Unvermeidliche dennoch den Schriftstellern des deutschen Volkes hier wesentlich voraus gewesen.

Wir können nun in dieser Literatur die des vorigen Jahrhunderts von der des gegenwärtigen allerdings scheiden; aber wir müssen leider hinzufügen, daß die Arbeiten der siebziger Jahre keinen Schritt hinter den Ansichten zurückstehen, die wir noch unmittelbar vor 1848 in Werken wie Mohls Polizeiwissenschaft und andern wiederfinden. Der pragmatische Gang der Dinge ist nun im Wesentlichen folgender.

Der Beginn des literarischen Kampfes für die Befreiung des Bauernstandes lag in dem von uns bereits hervorgehobenen Kampf über die ursprüngliche bäuerliche Unfreiheit zwischen Estor und Hauschild, wenn man nicht allgemeinen und vagen Ansichten, wie die von Hugo Grotius (de Jure Belli et Pacis II. 5. 27), daß der Herr auch Verpflichtungen gegen den Leibeigenen habe, Bedeutung beilegen will. Gegen das Ende jenes rechtshistorischen Kampfes nämlich beginnen die großen Auffassungen der Physiokraten nach Deutschland herüber zu reichen. Turgots Ideen, Mirabeaus Buch über den Menschen, Arthur Youngs landwirthschaftliche Reise nach Frankreich, die seiner Zeit viel besprochene Broschüre: Des inconvenients des droits feodaux 1776, in Paris durch Henkershand verbrannt, die erste praktische Anwendung der physiokratischen Lehren auf die bestehenden Rechtsverhältnisse der Bauern werden in Deutschland bekannt, und jetzt entsteht die erste Bewegung, die sich der Frage nach der Aufhebung der Leibeigenschaft und der Frohnden zuwendet. Und hier dürfen wir mit Stolz auf den eigentlichen Gründer der deutschen Polizeiwissenschaft, Justi, hinweisen, der mit glänzender und warmer Ueberzeugung, freilich fast ganz allein stehend, die Sache der Befreiung des Bauernstandes verficht, und der fast allein Deutschland gegenüber Frankreich vertritt. Er sagt (Polizeiwissenschaft I. Bd. 1. Buch, Hauptstück V. §. 182): „Die Freiheit des Bürgers und aller Mitglieder des Staats ist gleichsam die erste wesentliche Eigenschaft aller bürgerlichen Verfassung. Die Staaten, worinnen ein Stand oder Klasse des Volkes der andern mit Unterthänigkeit oder Leibeigenschaft verwandt ist, haben eine so monströse Verfassung, die nur in den allerbarischesten Zeiten habe bestehen können, die aber gesittete und vernünftige Zeiten ohne Schaden nicht fortsetzen können." Daher „sollen die Bauern Eigenthümer der Landgüter sein" und dieß soll die Regierung durch hohe Besteurung der Besitzer unfreier Güter erzielen.

§. 183. Es ist wohl kein Zweifel, daß ihm dabei das im Principe noch mehr als in der Durchführung so großartige System der Grundsteuer von Maria Theresia vor Augen lag, das zuerst in Europa den Gedanken verwirklichte, auch die Grundstücke der Herren der Grundsteuer direkt zu unterwerfen. In der That handelte es sich dabei keineswegs bloß um eine Erhöhung der Grundsteuer selbst, sondern eben so sehr um das Princip der rechtlichen Gleichheit des herrlichen und bäuerlichen Besitzes gegenüber dem Gesetze; und von diesem Gedanken bis zu dem der Anbahnung einer Grundentlastung vermöge dieser Steuer war nur Ein Schritt. Diesen Schritt deutet Justi an, und seine Gedanken sind eben so sehr die des damaligen großartigen Regierungssystems in Oesterreich (das Sugenheim unseres Wissens zuerst und trefflich durch das richtige Verständniß des österreichischen Grundkatasters charakterisirt hat (a. a. O. S. 472 u. öfter), als die des bloßen Gelehrten. Wie hoch steht übrigens hier jener edle, wenn auch etwas pedantische Charakter über den meisten seiner Zeitgenossen und Nachfolger, die kaum einmal wagten, auch nur von Ablösungen der Lasten zu reden, und sich meist nur zur Forderung von gemessenen Frohnden statt der ungemessenen erheben! Denn auch der sonst so frei geartete Sonnenfels bleibt bei dem Kampf der Regierung gegen zu große Güter stehen (Handlung §. 85 ff., nicht wie Roscher citirt 103). Von dem Folgenden hat eigentlich nur Lotz denselben Muth gehabt wie Justi. Die Literatur des vorigen Jahrhunderts kam nicht zum Gedanken eines „Eigenthums der Bauern an ihrem Landgute,“ sondern beschränkte sich auf den Kampf gegen die Frohnden, und es ist anzuerkennen, daß man im Anfang die Frohnden überhaupt, ohne Unterschied, beseitigen wollte (Gedanken von der Abstellung der Naturaldienste 1777 Widemann über die natürlichsten Mittel, die Frohndienste aufzuheben 1795); schon damals die Umwandlung der unbestimmten Gefälle in feste Renten (Möser, patriotische Phantasien III. S. 321) und noch damals galt das als „Phantasie“! Während auf der einen Seite das „Bedenken über die Frage, wie dem Bauernstande Freiheit und Eigenthum in den Ländern, wo ihm beides fehlet, verschafft werden könne“ (1769) die Aufhebung der Leibeigenschaft und der Dienste energisch vertritt, überkommt andere deutsche Schriftsteller schon die Angst davor, daß nur ja nicht zu vieles und zu plötzliches in dieser Richtung geschehe, wie Büsch, Geldumlauf III. 97; v. Münchhausens Hausvater warnt schon geradezu vor der Geldablösung (1764 T. IV. §. 296, s. Roscher II. §. 125) und der Herr von Benckendorf hat den Muth, zu erklären, daß ungemessene Dienste sogar sehr nützlich für den Bauern seien (1775, Oeconomia forensis); ja die Schrift von

Westfeld: „Ueber die Abstellung der Herrendienste" 1773, die nach Roscher a. a. O. die Vortheile der Berechtigten erhöhen will, konnte sogar als Preisschrift gekrönt werden. So standen die Ansichten noch am Ende des vorigen Jahrhunderts, und es ist merkwürdig, zu sehen, wie die deutschen Autoren fast in dem Grade zaghafter werden, in welchem die deutschen Verwaltungen ernsthafter daran denken, der glanzvollen Erscheinung Frankreichs und seiner staatsbürgerlichen Freiheit in der Befreiung des Bauernstandes ein Gegengewicht zu geben. Selbst die tüchtigsten Männer, die wir sonst hochachten müssen, erheben sich, wie Berg in seinem Polizeirecht (1799) höchstens dazu, die Leibeigenschaft für „ein erniedrigendes und gemeinschädliches Verhältniß" zu erklären (I. Buch III. S. 418); er stellt noch fast schüchtern die Frage: „Sollte die Staats-Polizeigewalt nicht überhaupt berechtigt sein, die Leibeigenschaft gänzlich aufzuheben?" und kommt zu dem ächt deutschen Schlusse: Wenn der Regent selbst Leibherr ist, so kann er ohne Anstand seinen Unterthanen die Freiheit geben; sind dagegen Bürger des Staats in dem Besitze der Leibherrschaft, so muß für die damit verbundenen nützlichen Rechte ein billig mäßiger Ersatz geleistet werden." Auf demselben Standpunkt steht Runde im deutschen Privatrecht §. 553; speciell erörtert in Eggers Diss. de jure imperantis libertatem personalem perfectam restituendi rusticis glebae adscriptis (1781); selbst Posse kommt nicht weiter (s. weitere, mir unerreichbar gebliebene Literatur des vorigen Jahrhunderts bei Koch Agrargesetzgebung, Einleitung. Was half es da, wenn Berg wieder (in Bd. III.) eine ausführliche Lehre von der landwirthschaftlichen Polizei und schöne Principien über die landwirthschaftliche Bildung aufstellte? Hatten doch manche deutsche Verwaltungen gethan, was für jene Göttinger Gelehrten noch kathedermäßig fraglich erschien (s. unten), und während sie über das Recht disputirten, drangen die Franzosen über den Rhein und rissen mit gewaltigen Händen nieder, was jene kaum theoretisch anzuzweifeln wagten. Wie klein war in jener Zeit eine Gelehrsamkeit, welche die bereits aufgestellte Frage nach der Beseitigung der Frohnden fallen ließ, wo Frankreich durch seine bäuerliche Freiheit weit mehr als durch die Taktik Napoleons der erste Staat Europas ward!

In der That ist es wohl nur dieser Zustand der Geister, dieser Mangel an wahrhaft bürgerlichem Muthe selbst bei den hochgebildetsten Männern, der uns die Vereinsamung Steins und seiner Turgotschen Verwaltung im Beginne unseres Jahrhunderts erklärt. Stein war vielleicht der einzige Mann in ganz Preußen, der vollkommen klar die Rettung Deutschlands allein in der Hebung seines Bauernstandes und in der, nur dadurch möglichen Herstellung des freien und

tüchtigen Gemeindewesens erkannte. Wir kommen auf seine großen Maßregeln zurück. So wie dieselben aber erscheinen, so beginnt auch wieder jene einerseits naive, andrerseits leicht erklärliche Angst, daß der ganze Zustand der deutschen Gesellschaft, den theils die Geschlechterordnung — in den Städten, selbst in den Familien als Erziehungsprincip herrschend, auf dem Lande aber die Grundlage der ganzen bäuerlichen Rechtsverhältnisse bildend — theils die Ständeordnung und ihre Privilegien beherrschte, darüber zu Grunde gehen müsse. Jetzt entsteht daher ein Suchen und Streben darnach, jene Geschlechter- und ständische Beschränkung der freien Volksentwicklung, und namentlich die Opposition der Grundherrschaft gegen die Befreiung des Bauern zu motiviren, und die ganze sociale Bewegung jener Zeit wo möglich in enge Schranken zu bannen. Wir treffen dieses Streben nur zu oft da, wo wir es am wenigsten vermuthen. Die allgemeine Grundlage ist das, was wir die Romantik der Staatswissenschaft nennen möchten, und das den Unterschied zwischen Stadt und Land, zwischen Bürger und Bauer, der zu verschwinden droht, wissenschaftlich festhält. Namentlich der sonst so großartige Fichte steht hier ganz auf dem Standpunkt des Mittelalters. Er will nicht weniger, als eine streng gesetzliche Privilegirung aller Arten der Produktion. „Es muß einer Anzahl Bürger ausschließend das Recht zugestanden werden, gewisse Gegenstände auf eine gewisse Weise zu bearbeiten. Das nennt man eine Zunft. Die Mißbräuche bei denselben sollten nicht sein, aber sie selbst sollten sein — denn „der Künstler muß von seiner Arbeit leben können, laut des (früher) geführten Beweises." Welch eine eigenthümliche Vorahnung des droit au travail! (Naturrecht II. S. 57. 58. 1796, — Gedanken, die Fichte in seiner 1800 erschienenen, in mehr als einer Beziehung höchst interessanten Arbeit „Der geschlossene Handelsstaat. Ein philosophischer Entwurf als Anhang zur Rechtslehre und Probe einer künftig zu liefernden Politik." (Stuttgart, Cotta) in eigenthümlicher Weise ausführte; doch hat er das ganze Gebiet dann in seiner „Staatslehre" (1800 aus seinem Nachlaß) fallen lassen. In ganz ähnlicher Weise will selbst Arthur v. Schlözer (freilich nur der Sohn seines Vaters) in seiner Schrift: Anfangsgründe der Staatswissenschaft 1807, Thl. II. 67 noch eine gesetzliche Scheidewand zwischen den Gewerben von Stadt und Land ziehen, wie Möser mit seinen Phantasien aus Osnabrück, den contrat social in jenem Winkel Europas auf den Kopf stellend, den Grundsatz zurecht machte, „daß vermöge eines Originalcontracts die Städte gewisse Leistungen übernommen hätten, für welche ihnen als Compensationsmittel der ausschließliche Betrieb der Manufaktur- und Fabrikgewerbe und des Handels zugeführt worden sei" (Patriotische Phantasien I. Nr. 32. S. 201).

Bei solchen Ansichten, von denen sich weder der in allen diesen Fragen reichsgräfliche Soden freihalten (National-Oekonomie II. S. 107), noch deren sich der weiche Pölitz später erwehren konnte (Staats-Wissenschaft II. S. 145—148) und die erst Lotz zurecht wies (Handbuch der Staatswirthschaftslehre Bd. II. §. 94 und S. 104. 1838. 2. Aufl.) darf es uns kaum wundern, wenn der Gedanke, aus dem der Leibeigenschaft noch nicht einmal entwachsenen Bauern einen Staatsbürger zu machen, indem man ihn vor allen Dingen von Frohnden und Zehnten befreite, keinen rechten Raum in der Theorie gewann, und wenn die tüchtigere Verwaltung des ersten und die Verfassungsgesetzgebung des zweiten Jahrzehnts hier schwere Kämpfe durchzumachen hatten.

Die Literatur des 19. Jahrhunderts, die sich daran anschließt, macht nun in der That mit verhältnißmäßig wenigen und meist sehr schüchteren Ausnahmen nicht einmal einen recht erfreulichen, geschweige denn einen erhebenden Eindruck. Es ist kaum der Mühe werth, diese Partie der Staatswissenschaft, die Deutschland nicht gerade zur besondern Ehre gereicht, genauer durchzugehen. Mohl hat hier mit großem Unrecht die Schuld auf die Gesetzgebung und die bevorzugten Stände allein geschoben (Literatur der Staatswissenschaft II. S. 39); wenn man seiner Sache so ungewiß war, wie er selbst als Hauptautorität der Polizeiwissenschaft, so durfte man wahrlich von den Verwaltungen nicht verlangen, daß sie um eines Hauptes höher sein sollten, als die „freie" Theorie. Baumstark hat dagegen in seiner nüchternen, aller idealen Färbung baaren Weise den wahren Kern der Sache und die Schwierigkeit, wie sie theils wirklich vorhanden war, theils mit großem Geschick benutzt ward, einfach genug bezeichnet. Er sagt (Kameralistische Encyclopädie S. 658, 659): „Freies erbliches Grundeigenthum ist das erste Beförderungsmittel des landwirthschaftlichen Gewerbes. Allein mit ihr collidirt die Pflicht zur Sicherung geheiligter (!) Privatrechte, denn jeder Art von gutsbäuerlicher Belastung (soll heißen Befreiung) steht ein wohlerworbenes oder wenigstens verjährtes gutsherrliches Recht entgegen." An diesem Dilemma scheiterte dieser ganze Theil der Publicistik, und erst die großen Bewegungen des Volkslebens selbst sind über diese „geheiligten" Rechte und ihre Gelehrten hinweggegangen. Die allgemeine Gestalt dieses Ganges der Literatur ist aber folgende.

Allerdings nämlich erhielt sich die Grundauffassung Justis auch seit der Herstellung des deutschen Bundes, wie andererseits die deutsche Rechtsgeschichte die Hauschild'schen Behauptungen über die ursprüngliche Freiheit des Bauernstandes besser begründete und weiter verfolgte; seit Kindlingers Geschichte der Hörigkeit, insbesondere der sogenannten

Leibeigenschaft 1819 ist freilich bis auf Sugenheim nichts Bedeutendes in dieser Richtung geleistet. Allein die Vertretung der Ideen einer wirklichen Befreiung des Bauernstandes verflachen sich zu ziemlich allgemeinen Phrasen wie bei Jacob, Polizeiwissenschaft Th. II. §. 122, „daß kein Recht und kein Gesetz fortdauern solle, wenn die Umstände oder die Einsichten sich so verändern, daß es mit dem allgemeinen Staatszweck oder mit dem wesentlichen Rechte eines Gliedes des Staats in Widerspruch tritt." Energischer im Allgemeinen, aber nicht eingreifender im Einzelnen sind Rotteck's Ansichten. Die großen Worte, welche namentlich im Anfange der zwanziger Jahre die von Rotteck und Welker vertretene Richtung namentlich des badischen Liberalismus in den Mund nahm („heilloses Unrecht," „Zins der Sklaverei" u. s. w.) waren nicht geeignet, in dem sehr besonnen gewordenen Deutschland die Sache der Befreiung des Bauernstandes zu fördern. Der Gedanke, daß die Grundlast ein „wohlerworbenes Recht" des Grundherrn sei, hätte ein viel tieferes Eingehen gefordert; die rechtshistorische Bildung war zu weit vorgeschritten, um nicht das einfache Zusammenwerfen von Leibeigenschaft, Frohnden und Zehnten, wie es z. B. von Rotteck (in der von ihm geschriebenen Fortsetzung vom Aretins Staatsrecht der constitutionellen Monarchie II. 1. S. 268—276) geschieht, als Gegenargument zu gebrauchen, und die weitere Forderung dieser Richtung, die am klarsten Rotteck selbst (a. a. O. S. 270) ausspricht: „Von allen diesen Lasten aber fordert der Bauer die unentgeltliche Befreiung, eben darum, weil sie mit Unrecht ihm aufliegen und weil die Zumuthung des Loskaufs keine Freisprechung, sondern eine bekräftigte Verdammung ist," widersprach sogar den einfachen Grundbegriffen des Privateigenthums, da es durch die neuern Untersuchungen unzweifelhaft ward, daß wenigstens ein Theil dieser Lasten wirklich ein rein privatrechtliches Verhältniß enthielt. Die Vertreter der Befreiung wurden durch jene Maßlosigkeit vielleicht viel mehr als durch die Gegner eingeschüchtert; denn die Natur des deutschen Geistes bringt es mit sich, daß er sich weit mehr vor dem Unrecht fürchtet, welches er durch Uebertretung oder durch historische Unkenntniß begeht, als vor dem, welches auf einem einseitigen System beruht. So sehen wir denn hier Mohls Ausspruch bestätigt, den er wunderlicher Weise dem oben angeführten fast unmittelbar voraufgehen läßt; „der große Antheil, den die Wissenschaft an den späteren Verbesserungen hat, unterliegt keinem Zweifel;" allein „sie sind mehr durch die allgemeine geistige Strömung der Zeit, als durch einzelne Bestrebungen hervorgerufen worden" (Literatur der Staatswissenschaft a. a. O. S. 318.) In der Thai haben weder Chr. Schlözer in seinem „Anfang der Staats-

wissenschaft, noch selbst Krause in seiner Staatswissenschaft sich ernstlich damit beschäftigt; man sieht deutlich, wie sie die Sache umgehen. Und so konnte es kommen, daß, als die Entlastungsfrage in den zwanziger Jahren in einzelnen deutschen Volksvertretungen zur Verhandlung kam, die Conservativen geradezu die Beseitigung der Grundlasten als einen Widerspruch mit dem wahren Wesen des Bauernstandes aufstellten, für welchen „der Gutsherr Vater, Freund, Erzieher und Beschützer" sei (Adam Müller, die Gewerbspolizei in Beziehung auf den Landbau, 1824) oder wie derselbe in der Concordia (Heft II. Wien 1820) sagt: Die Grundlasten und die Unfreiheit des Bauernstandes dürfen nicht beseitigt werden, „weil die Landwirthschaft das Beharren und Bleiben des Arbeiters, seine Adscription an dem Materiale des Grundstücks, seine unzertrennliche Verbindung mit dem Kapitale verlange" (vgl. Lotz, Staatswissenschaft II. S. 92). In demselben Sinn schrieb G. v. Aretin (nicht zu verwechseln mit J. C. von Aretin, dem oft erwähnten Verfasser der „Staatswissenschaft der constitutionellen Monarchie") seine Broschüre: „Die grundherrlichen Rechte in Bayern, eine Hauptstütze des öffentlichen Wohlstandes" 1819. Dieser falsche Conservativismus steigert sich, wie die Gefahr für denselben wächst, bis zur Poesie der Unfreiheit, namentlich in Bayern, wo Seinsheim und Moy sich in den Verhandlungen der bayerischen Kammer aussprachen (1840): „möge der landwirthschaftliche Vortheil auch unzweifelhaft sein, so sei selbst die Umwandlung der Gutslasten, geschweige denn die Aufhebung derselben politisch bedenklich, sie hebe die persönliche Wechselbeziehung von Gnade und Ergebenheit auf und setze an ihre Stelle ein festes Rechnungsverhältniß ohne alle persönlichen Beziehungen" (Rau, Volkswirthschaftspflege §. 53). Auf diese Weise darf es uns kaum wundern, wenn selbst Männer wie Rau anfänglich noch ängstlich das Zunftwesen gerne erhalten hätten („Ueber das Zunftwesen und die Folgen seiner Aufhebung 1816") — was er freilich später änderte und wenn Mohls Polizeiwissenschaft (2. Auflage 1844) noch mit höchster Vorsicht Zehnten und Frohnden scheidet und sich auf keinem Punkte zu einem höheren Gesichtspunkte als dem der Entwicklung der landwirthschaftlichen Produktion und dem Schutze der bestehenden Rechte erhebt, während noch Roscher II. §. 124 (1860) sich mit der Phrase hilft „mag die Aufhebung einiger" (auch der aus der Leibeigenschaft folgender?) wohl gar aller bäuerlichen Lasten — unter verzweifelten (!) Umständen ohne Entschädigung nothwendig sein, ein ungeheures Unrecht und Unglück wird es immer bleiben." Daß man dieß „ungeheure Unrecht" noch im Jahre 1860 für ein „ungeheures Unglück" auch in Beziehung auf die ohne Entschädigung

in Preußen, Oesterreich und andern Ländern wirklich aufgehobenen Lasten der alten Leibeigenschaft erklären, und dafür keinen ernstlichen Widerspruch finden kann, würde die Seinsheim, Adam Müller und Moy sehr gefreut haben. — Alle aber kommen in ihren Untersuchungen nicht auf das, was denn doch der eigentliche Kern der Sache war, die Patrimonialjurisdiktion. Diese, die denn doch am Ende die öffentlich rechtliche Organisirung der Unfreiheit der Geschlechterordnung ist, ist während des ganzen 19. Jahrhunderts so gut als gar nicht auch nur berührt, geschweige denn von der Literatur ernstlich bekämpft. Es ist eine der auffallendsten Erscheinungen in der letzteren, daß bei der gründlichen Untersuchung über die rechtliche und historische Stellung der Bauern diejenige über die Gutsherrlichkeit als solche fast gänzlich fehlt, selbst bei Mittermaier, der doch noch der einzige ist, der sich ernstlich damit beschäftigt (Deutsches Privatrecht I. §. 88.) Und das lag wohl einem großen Theil nach daran, daß man noch nicht erkannt hatte — erkennt man es denn jetzt schon ganz? — wie der Begriff und das Recht der Grundherrlichkeit es eigentlich war, welche die Einführung der Gemeindeverfassung namentlich auf dem Lande hindere. Wir kommen darauf unten zurück. Das Gesammtergebniß dieser Bewegung ist, daß diese rechtsphilosophische und historische Richtung der Wissenschaft nicht im Stande war, für die Entwicklung der freieren Gestaltung die Initiative abzugeben; man war über den Standpunkt Justi's nicht nur nicht hinausgekommen, sondern man hatte ihn im Großen und Ganzen nicht einmal erreicht. Jedenfalls aber stand als Princip fest, daß wenn eine Aenderung geschehen solle, dieselbe nur gegen Entschädigung der Berechtigten stattfinden könne, da sie „ein Eingreifen in das Privatrecht sei und nur gerechtfertigt werde durch das allgemeine höhere Interesse“ (Mohl, Polizeiwissenschaft II. §. 133) — ein Satz, den man fünfzig Jahre früher eben so gut gekannt hatte. Die ganze Frage nach der Grundentlastung war im 19. Jahrhundert für die theoretische Staatswissenschaft theils in die strenge Unterscheidung der Arten und Entstehungsgründe derselben aufgelöst, theils aber (wie bei Mohl) zu einer reinen Frage nach dem Recht und Wesen der Expropriation geworden, und der Schwerpunkt derselben lag nicht mehr in dem Justi'schen Unwillen über die „unwürdige Verfassung“ des Bauernstandes, sondern in dem Mohl'schen Beweis des „Allgemeinen Interesses“ an der Entlastung. Und dieß ist nun der Punkt, wo ein neues Element in dieselbe hineintritt, der, an das „Allgemeine Interesse“ anknüpfend, von entscheidender Bedeutung geworden ist.

Dieß Moment war die Entstehung der rationellen Landwirthschaft

und die Ausbildung derselben zu einer Wissenschaft. Auf beide haben die beiden großen Schulen der Franzosen und Engländer, die physiokratischen und die Smith'schen Ansichten, entscheidend eingewirkt. Jene, indem sie namentlich in Deutschland die Ueberzeugung hervorriefen, daß die Landwirthschaft die Hauptquelle des Volks- und dadurch des Staatsreichthums sei; diese, indem sie für die ganze Volkswirthschaftslehre die Wahrheit zum Dogma erhoben, daß nur die möglichste Freiheit der wirthschaftlichen Zustände den Flor der Volkswirthschaft begründe. Aus dem Zusammenwirken beider ging dann zunächst der Eifer hervor, mit welchem sich die Regierungen der Hebung der Landwirthschaft annahmen, die Organisirung der „Landes-Oekonomie-Collegien," die Aufnahme der speciellen „Landwirthschafts-Polizei" in die Polizeiwissenschaft und der Gedanke, daß der Staat das Recht habe, hier wie auf allen Punkten seiner Verwaltung mit seinen Gesetzen durchzugreifen. Da es sich in Deutschland nicht um eine Nacht des 4. Augusts handeln konnte, so handelte es sich um eine Beweisführung über die landwirthschaftliche Nothwendigkeit und Nützlichkeit der Entlastung. Diese Beweisführung hat die deutsche Literatur übernommen und sie wirklich geliefert. Man kann im Allgemeinen sagen, daß die darauf bezügliche Literatur sich in drei große, historisch einander folgende Gruppen scheidet. Die erste umfaßt die Schriftsteller des vorigen Jahrhunderts seit Justi, welche nachweisen, daß die Beseitigung der Grundlasten, Frohnden und Zehnten nicht bloß im Allgemeinen möglich sei, sondern auch ohne Benachtheiligung der Berechtigten vor sich gehen könne. Wir haben schon auf sie hingewiesen, und dürfen nur den Wunsch aussprechen, daß sie recht bald einmal Gegenstand der Besprechung von kundiger Hand werden mögen. Die zweite gehört den ersten dreißig Jahren unseres Jahrhunderts an. An der Spitze derselben steht Thaer in seinen verschiedenen landwirthschaftlichen Werken; von ihm aus geht der dann alle Theile der Volkswirthschaftspflege durchziehende, in den verschiedensten Formen wiederholte Beweis, dessen geistige Basis immer Adam Smith ist, daß die unfreie Arbeit die unproduktivste sei, und daß daher die Aufhebung der Grundlasten eine unabweisbare Bedingung des gesammten Volkswohles werde. Wir dürfen für die einzelnen Citate auf Rau, Volkswirthschaftspflege von §. 53 an, Roscher, Nationalökonomie II. von §. 107, Mohl, Polizeiwissenschaft II. 133 ff. und dessen Literatur der Staatswissenschaft (a. a. O.), besonders auf Bülau in seiner ruhigen, klaren Weise: „Der Staat und der Landbau;" ähnlich, aber etwas verwischter, in seinem „Handbuch der Staatswirthschaftslehre" 1835 §. 46 verweisen; für den Norden speciell auf Kochs Agrar-

verfassung (Einl.). Es ist kein Zweifel, daß schon mit dem Ende der zwanziger Jahre die wirthschaftliche Ueberzeugung von der Nothwendigkeit der Beseitigung dieses „Hindernisses der landwirthschaftlichen Produktion" ganz allgemein feststeht, die sich übrigens um die formale Hauptsache, die gutsherrliche Gerichtsbarkeit, gar nicht kümmerte. Die Gewißheit, daß die Gesetzgebung hier eingreifen werde und müsse, erzeugt dann schon in dieser Zeit eine Reihe von Vorschlägen, alle mit der bestimmt ausgesprochenen Tendenz, die „geheiligten Rechte" der Grundherren so viel als möglich zu schonen; die juristisch-historischen Untersuchungen halten dabei das Bewußtsein der Unterscheidung in der rechtlichen Natur der verschiedenen Lasten fest, und so entsteht eine wahre Fluth von Arbeiten, die alle demselben Ziele zustreben. Dieser ganzen Richtung fehlt lange Zeit freilich eins, das ist das klare Verständniß von dem, was man von den Regierungen in Beziehung auf die Entschädigungen der Berechtigten fordern solle. Einerseits war man sich nicht klar über die Natur derjenige Rechte, für welche man überhaupt Entschädigung verlangen dürfe, und wie wir gleich bemerken, man ist es sich theoretisch auch nie geworden, wie namentlich die allgemeinen Werke von Mohl und Rau hinreichend beweisen, bei denen es in dieser Beziehung gänzlich an einem Princip fehlte und fehlt. Andererseits aber, und das war das specifisch Praktische, wußte man die als nothwendig erkannten Entschädigungen nicht zu organisiren, da die Entschädigung durch Abtretung von Land theilweise bedenklich für den Bauernstand, theilweise werthlos für den Gutsherrn werden müsse (schon Hagen, über das Agrargesetz und dessen Anwendung. 1814; vergl. Mohl, Polizeiwissenschaft II. 133 und Rau, neulich Roscher II. §. 122). Eben deßhalb blieb auch ein Mann, den wir in der Geschichte der Staatswirthschaftslehre stets als einen eben so gründlichen als freisinnigen und verständigen Schriftsteller hochschätzen müssen, Lotz (in seiner Staatswissenschaftslehre II. §. 96 f.) ohne bedeutenden Erfolg. Dagegen beginnt mit Stüve („Ueber die Lasten des Grundeigenthums in Rücksicht auf das Königreich Hannover" 1829), ein Gedanke Platz zu greifen, der von da langsam fortschreitend die ganze Ablösungstheorie und bald auch die Ablösungsgesetzgebung beherrscht. Das ist die Durchführung der Entschädigung nach bestimmten Procentualsätzen, vor allem aber die Ermöglichung der Abzahlung durch Bildung eines landwirthschaftlichen Credits, der die Entschädigungssumme gegen Unterpfand hergibt, und die Abtragung der Entlastungsschuld durch den befreiten Bauern ratenweise möglich macht. Eigentlich war erst damit der rechte praktische Weg für die Verwaltung gewiesen, und das Entlastungswesen gewinnt

von da an eine feste Gestalt sowohl in der Praxis als in der Literatur. Die ganze dritte Epoche, von 1830 bis 1848, bewegt sich daher jetzt auf dieser Basis und die Entlastungsliteratur bildet jetzt einen integrirenden Theil der Thätigkeit der Verwaltungen, zwar ohne eigentliche Initiative, aber doch als unterstützender und erklärender, keineswegs zu unterschätzender Faktor der wirklichen Entlastungsgesetzgebung, zu der wir jetzt übergehen. Wie sehr ist es zu bedauern, daß Judeich in seinem höchst achtungswerthen Werke über die Grundentlastung nicht eine Geschichte dieser Entlastungsliteratur gegeben hat, nachdem Kochs Agrargesetzgebung in dieser Beziehung so gut als gar nichts geleistet hat! Die Geschichte der deutschen Gesellschaft würde dadurch einen unschätzbaren Stoff gewonnen haben, und Judeich hätte jene Geschichte gewiß geben können, vielleicht auch sollen.

Was nun die Arbeiten nach 1848 betrifft, so haben wir nur zu bemerken, daß Kochs bekannte Agrargesetze des preußischen Staats sich allein auf die Sammlung der geltenden preußischen Gesetze beschränken, während Sugenheim nicht bestimmt genug die Entlastungen scheidet; übrigens aber als der bedeutend großartigere Nachfolger Kindlingers und Sommers dasteht, und der erste ist, dem wir einen Blick in den Befreiungsproceß des Bauernstandes auch der übrigen Staaten Europas verdanken; doch fehlt ihm das Bewußtsein von dem juristischen Elemente, das zu sehr in das sociale übergeht. Er wird trotzdem auf lange Zeit hinaus der bedeutendste Mann in diesem Gebiete bleiben. Judeich („Die Grundentlastung in Deutschland 1863) ist eine höchst schätzenswerthe Bearbeitung des bestehenden Entlastungsrechts in den einzelnen deutschen Staaten, die um so dankenswerther ist, je weniger sich die Staatswissenschaft bisher um das Positive gekümmert hat. Daß Rau und Roscher die ganze Theorie der Entlastung noch immer als einen eminenten Theil der Volkswirthschaftspflege theoretisch und systematisch fortführen, nachdem das alles weder einen theoretischen noch praktischen Werth mehr hat, ist namentlich für die sogenannte „historische Methode" geradezu unbegreiflich, und muß die ganze Lehre verwirren. Alle die verschiedenen Arten und Formen der Ablösung waren praktisch bis die definitiven Gesetze erlassen wurden; jetzt sind sie nur noch die Zeichen der Arbeit, mit der die Theorie über diesen Stoff Herr geworden ist. Das Nähere gehört entweder der Geschichte oder der Interpretation der Gesetze; die ernsthafte Besprechung des Stillstandes, in den Preußens Regierung gerathen ist, hat auch bei ihnen keinen Platz gefunden.

Fassen wir nun das Gesammtergebniß dieser kurzen Geschichte der Entlastungsliteratur seit hundert Jahren zusammen, so besteht

dasselbe darin, daß sie selbst niemals die eigentliche Initiative der Befreiung gehabt, sondern sie den Regierungen überlassen hat; daß sie jedoch einerseits in ihrer juristischen Seite den letzteren den Rechtstitel der Entwährung überhaupt für die Rechte der Grundherren gegeben, und ihr dafür das Princip der Entschädigung zur Geltung gebracht hat, wobei sie mit großer Gründlichkeit die einzelnen Verhältnisse der Unfreiheit namentlich bei Frohnden und Zehnten historisch untersucht, aber das Princip für den Punkt, wo die Gränze der Entschädigung zu beginnen habe, weder gesucht noch gefunden hat; während die volkswirthschaftliche Seite die ökonomische Nothwendigkeit der Entlastung und das System der Entschädigung nachweist. Es ist klar, daß diese Literatur — der bloß abstrakte Geist des deutschen Volkes — eben so wenig fähig war, die Unfreiheit der Geschlechterordnung zu beseitigen, wie die bloßen Elemente der letzteren selbst. Nach wie vor ist es der Staat, der hier die Entscheidung gebracht. Wir müssen daher dieß Verhältniß jetzt für sich darstellen, und in seiner Geschichte wird die gegenwärtig geltende Grundentlastungsgesetzgebung in ihrer wahren Stellung erscheinen.

VI. Die wirkliche Entlastung durch Gesetzgebung und Verwaltung des Staats.

Wenn es nun einen Theil der Geschichte des inneren Lebens des Volkes gibt, in welchem die specifische Bedeutung und Wirksamkeit des Staats am meisten in den Vordergrund tritt, so ist es ohne Zweifel die große Arbeit der Herstellung det Freiheit der niederen Klasse, eine Arbeit, in der die großen Elemente des Gesammtlebens, namentlich aber der tiefe Gegensatz, der zwischen Staat und Gesellschaft besteht, am schlagendsten zum Ausdruck kommt.

Der dreißigjährige Krieg hatte den Rest des einheitlichen staatlichen Lebens vernichtet; mit seinem Verschwinden trat, nach den Gesetzen, welche das Verhältniß zwischen Staat und Gesellschaft regeln, die Herrschaft des Sonderinteresses der herrschenden Geschlechterklasse rücksichtslos in den Vordergrund, und die Unfreiheit des Bauernstandes beginnt mit der Kaiserlosigkeit. Jenem eigenthümlichen, großartigen Lebensproceß der menschlichen Gemeinschaft, der in der lebendigen geistigen Stimmung zwischen dem Geist und dem Gefühle des Volkes und dem individuellen Willen und Erkennen des Staats besteht, und aus dem die mächtigsten Erscheinungen hervorgehen, fehlte der eine Faktor, der Staat. Keine Wissenschaft war und ist je im Stande, das zu ersetzen; kein Unglück groß genug, um ohne denselben Hülfe zu finden. So wie aber die Staatenbildung mit ihrer regierenden

Gewalt sich langsam wieder erzeugt, tritt auch jener Proceß wieder ein und sein entscheidendes Symptom ist die Aufnahme des Kampfes mit der herrschenden Klasse, die hier als langsames, aber sicheres Vorschreiten zur Befreiung des Bauernstandes erscheint, und mit dem Siege der staatsbürgerlichen Gesellschaftsordnung oder die Geschlechterordnung für Deutschland erst mit dem letzten Jahrzehnt endet. Diesen Proceß nennen wir die Geschichte der Entlastung.

Bei dieser Geschichte muß man nun davon ausgehen, daß die eigentliche Grundentlastung nur ein Stadium in derselben bildet, und daher ihre allgemeinere Bedeutung nicht in den einzelnen für dieselbe zur Geltung gebrachten positiven Bestimmungen, sondern in dem Verhältniß derselben zum gesammten Entwicklungsgange des Volkslebens findet. Die folgende Arbeit ist von diesem Gesichtspunkte ausgegangen. Die eigentliche juristisch-nationalökonomische Lehre von Grundentlastung und Ablösung gehört bereits der Geschichte an, und ihren Inhalt findet man, wie bereits erwähnt, mit jetzt ziemlich werthloser Breite in Rau und Roscher; wir werden von derselben nur so viel aufnehmen, als für den Charakter des Entwicklungsganges dieser Frage unabweislich ist. Das viel Wichtigere ist der letztere selbst. Derselbe zerfällt in drei große Epochen. Die erste dieser Epochen reicht bis zum Anfange dieses Jahrhunderts; die zweite bis zum Jahre 1848; die dritte umfaßt die jüngste Zeit. Wir bezeichnen die erste als die Zeit des Kampfes der Staatsgewalt mit der Leibeigenschaft und der Patrimonialgerichtsbarkeit, die zweite als die Zeit der volkswirthschaftlichen, die dritte als die der staatsbürgerlichen Entlastung.

1) Der Kampf der Staatsgewalt gegen Leibeigenschaft und Patrimonialgerichtsbarkeit.

Das 16. Jahrhundert der deutschen Geschichte ist von dem 17. wesentlich verschieden. Es ist die letzte Epoche, in welcher das deutsche Reich als Ganzes den großen Versuch einer Verwaltungsthätigkeit macht. Die Reichstags- und Deputationsbeschlüsse und Abschiede versuchen ein Verwaltungsrecht zu schaffen; die Einsetzung des Reichskammergerichts ist der Versuch, demselben eine selbständige Organisation zu geben; der Deputations-Abschied von 1600 stellt sogar den Grundsatz einer durchgreifenden Organisation und Controle „der Unter-, Ober- und Hofgerichte" auf, „damit den Unterthanen, daß sie rechtlos gestellt worden seien, Ursachen zu klagen abgeschnitten sei" (vgl. Eichhorn, Deutsche Reichs- und Rechtsgeschichte IV. §. 550). Allein der dreißigjährige Krieg, dessen furchtbare sociale Wirkung niemand besser als Sugenheim aufgefaßt

hat, vernichtete alle diese Anläufe zu einer Reichsverwaltung. Das Rechtsprincip, das er für Deutschland zur Geltung bringt, ist die Souveränetät der Reichsstände. Die kleinen Reichsstände aber sind Geschlechterherrschaften. Damit wird die Alleinherrschaft der herrschenden Geschlechter besiegelt, und von jetzt an empfängt die Unfreiheit der Unterworfenen den Charakter, den wir bezeichnet haben, den Charakter eines „geheiligten Privatrechts“ der Herren an ihren Unterthanen. Mit diesem Resultat beginnt die zweite Hälfte des 17. Jahrhunderts.

Indessen waren einige von den neuen Staatenbildungen groß genug, um neben dem Begriff des Eigenthums als Basis ihres Rechts dem der staatlichen Gewalt, bald imperium, bald Landeshoheit genannt (s. oben), Raum zu geben. Das Loslösen von Kaiser und Reich hatte für diese Territorien wenigstens das Gute, daß sie sich auf sich selber stellten und daher jene Idee der Landeshoheit zu einem förmlichen System der Regierungsgewalt zu entwickeln begannen. Damit trat diese Gewalt an die Stelle des alten Reiches, und nun geschah allmählig das, was den Ausgangspunkt der folgenden Geschichte bildet. Die großen Landesherren stellten für ihre Territorien Centralbehörden auf, welche alsbald für sich das Recht der Reichsinstitutionen, die Oberaufsicht über alle öffentlichen Verhältnisse in Anspruch nahmen, „sintemahl solchen falls weder einem noch andern insonderheit wie mächtig und Reich er auch wäre — dergleichen Oberste Herrschaft und Regierung im Land zukommt, sondern sie sind gegen den Landes-Herrn insgesammt und insonderheit für Unterthanen zu achten“ (Seckendorf, Teutscher Fürstenstaat, II. Thl. Cap. 1. 1660), denn „es ist die Lands-Fürstliche Regierung in denen Teutschen Landen — nichts anderes, als die Oberste und höchste Bottmäßigkeit des ordentlich regierenden Fürsten oder Herrn über die Stände und Unterthanen — zu Erhaltung und Behauptung des gemeinen Nutzens und Wolwesens“ (ebend.). Um diese Idee zu verwirklichen, beginnt nun eine förmliche systematische Eintheilung des Landes; die alte Vogtei wird zum „Amt,“ der Amtmann wird Diener des Landesherrn, und wie wir es in der französischen Rechtsgeschichte (Das organische Königthum S. 402—499) für Frankreich nachgewiesen haben, beginnen nun diese landesherrlichen Amtleute ihre Competenz alsbald auch über die örtliche Verwaltung der Grundherrlichkeiten „zur Erhaltung und Behauptung des allgemeinen Nutzens und Wolwesens“ auszudehnen.

Hier nun kommen sie natürlich sofort in Conflict mit der Grundherrlichkeit und ihrem öffentlichen Rechte, und dieser Conflict war gleich anfangs nicht der eines einfachen Competenzstreites, sondern in ihm berührten sich zuerst die beiden großen Principien, deren Schicksal das

Schicksal der folgenden Jahrhunderte sein sollte. Es ist eben deßhalb von entscheidender Bedeutung, dieselben hier zu charakterisiren.

Die gesammte deutsche oder vielmehr die gesammte germanische Gerichtsverfassung, in der die Staatsidee der Geschlechterordnung fast allein für das innere Leben der Völker thätig war, beruht nämlich auf dem Grundsatz, der selbst wieder nur ein Ausfluß des Wesens der Geschlechterordnung ist, daß nämlich die Vertheilung und das Recht des Grundbesitzes die Basis für die Ordnung und die Competenz der Gerichte sei. Denn es ist der Grundbesitz in jeder Geschlechterordnung, der dem Manne seine Stellung gibt. Die Gerichte waren daher nicht bloß eben so verschieden, wie die Arten und Rechte des Grundbesitzes selbst, sondern ihre Competenz war durch alle ihre Formen hindurch gegeben und begränzt durch das bestimmte Recht des Grundes und Bodens, für welches sie eingesetzt oder historisch entstanden waren. Daher gibt es namentlich in Deutschland, der eigentlichen Heimath der Geschlechterordnung, so viele Gerichte, als es Verhältnisse und Rechte des Grundbesitzes gibt; so sehr, daß in den bei weitem meisten Fällen der Name des Gerichts schon von vornherein das Recht bezeichnet, für welches es allein bestimmt ist. Das System der alten Gerichtsbarkeiten ist daher identisch mit dem Systeme des Grundrechts der Geschlechterordnung. Fast immer erkennt man deßhalb auch auf den ersten Blick an dem Namen der Gerichte seine Stellung zu diesem Systeme der Grundrechte. Ich finde niemanden, der dieß Verhältniß auf Grund einer wahrhaft staunenswerthen Gelehrsamkeit so einfach und bestimmt ausgesprochen hätte, als Fischer in seinem Cameral- und Polizeirecht, der viel klarer und umsichtiger ist, als der breite und höchst verworrene Estor (Teutsche Rechtsgelahrtheit II. Thl. 1758. Buch 4. S. 845 ff.). „Das teutsche Eigenthum ist entweder Leibherrlich, Gutsherrlich oder Lehenherrlich. Jedes gab eigenen Gerichtsbarkeiten den Ursprung," denn „nach teutschem Rechtssysteme war das vollständige Eigenthumsrecht eine Quelle der Gerichtsbarkeit" (II. §. 42. 43). Daher gibt es eine leibeigenschaftliche Gerichtsbarkeit, welche „der Leibherrschaft vermög Eigenthumsrecht über ihre Leibeigenen gebührte" (§. 44), eine gutsherrliche Gerichtsbarkeit über diejenigen, „die sich theils auf dem gutsherrlichen Grunde ansäßig gemacht, theils Stücke davon zum Untereigenthum empfangen haben" (§. 45) und eine lehensherrliche Gerichtsbarkeit aus dem Lehensobereigenthum (§. 46). In der That aber waren das nur die drei Grundformen, in denen die herrschende Klasse die Gerichtsbarkeit über die beherrschte besaß; die Erbgerichtsbarkeit oder Patrimonialgerichtsbarkeit bedeutet hier keine besondere Gerichtsbarkeit, sondern nur den Rechtstitel des Besitzes derselben für

den Grundherrn — was auch Fischer nicht klar wird. Denn jede der einzelnen Klassen der Gesellschaft hatte daneben wieder ihr besonderes Gerichtssystem. Das rein ständische, dem Gerichtssystem des Grundbesitzes der Geschlechterordnung zur Seite stehende Gerichtssystem der Geistlichkeit, der Universitäten und der Zünfte und Innungen lassen wir hier weg; auch gehen wir nicht weiter ein auf das Gerichtssystem der herrschenden Klasse. Dagegen ist dasjenige der beherrschten Klasse vom größten Interesse für das, was wir die „Agrarverfassung" jener Zeit nennen würden, und viel zu wenig für das Verständniß derselben benützt. Die Grundlage dieses Theiles des früheren Gerichtssystemes des deutschen Bauernstandes war die Competenz für die Rechtsverhältnisse der Mitglieder derselben Klasse in ihren Streitigkeiten untereinander. In der That hatte jede Bauernklasse, ihre Verschiedenheit mochte nun auf der besonderen Art des Pachtcontractes oder auf der Beschaffenheit oder Benennung ihrer Abgaben beruhen, ihre eigenthümlichen Gerichte" (§. 118). So gab es Meierdinge, Märkerdinge, Hegegerichte, Zeidelgerichte, Laetgerichte, Hofgedinge, Dinghöfe, Erbfallgerichte, Cour-, Erb- und Leibgewinnsgerichte, und gewiß noch eine Menge anderer Namen und Competenzen (§. 121—123). Da die deutsche Rechtsgeschichte mit dem dreißigjährigen Kriege schließt, so hat sie von diesen Dingen keine Notiz genommen — hat doch nicht einmal Runde sie berücksichtigt, und Eichhorn sogar die ganze Patrimonialgerichtsbarkeit weggelassen! Das große Princip jenes Systems von Gerichten ist aber, daß sie die Rechtsunterschiede der Klassen der Gesellschaft in ihren Namen, Formen und Competenzen zum Inhalt des öffentlichen Rechts machen, obwohl sie nur Unterschiede des Eigenthums an Grund und Boden sind, und somit das gemeinsame Rechtsbewußtsein der Nation durch eine unübersehbare Zerstückelung der Rechtsfunktion tödteten. Der Begriff und das Wesen des Rechts ging in lauter Rechten unter, und jede Verschmelzung der Klassen wurde durch diese Gerichte schon an und für sich zu einem Unrecht.

Jetzt kam das römische Recht. Für das römische Recht gibt es keinen Unterschied des Rechts. Vor dem römischen Rechte sind alle Staatsangehörigen gleich. Die Unterschiede in Lasten und Forderungen begründen allerdings eine Verschiedenheit der Rechtstitel, aber weder einen Unterschied in dem Personenrecht, noch in der Competenz. Vom Standpunkt des römischen Rechts ist es ein Unding, um eines besondern Anspruches willen ein besonderes Gericht für berechtigt zu halten. Die neuen „Beamteten" aber waren römische Juristen. Sie waren daher principiell die Vertreter der Gleichheit vor dem Recht, und daher auch die natürlichen Vertreter des einfachen Gerichtssystems, das ohne

Rücksicht auf die Klassen der Stände und Geschlechterordnung für alle Rechtsfragen nach dem Recht an sich Recht sprach.

Damit trat ein ganz neues Princip zunächst für den Begriff des Rechts, und dann für das der Gerichte ins Leben. Dies Princip, getragen und vertreten durch das immer mächtiger werdende Beamtenthum, war entschieden feindlich gegen das Gerichtssystem der Geschlechterordnung. Mit dem Beamtenthum und seinem Römischen Recht mußte daher ein Kampf beginnen, der in allen Ländern des germanischen Rechts gleichartig ist und der europäischen Rechtsgeschichte angehört. Wir haben von diesem Kampfe nur das Verhältniß zu jenem Gerichtssystem aufzunehmen.

Die erste Folge war nun allerdings die, daß die oben erwähnten eigentlichen Bauerngerichte verschwinden und den römischen Begriffen und Rechten Platz machen. Sie dauern nur noch als eine Art von Schiedsgerichten von „Genossenschaften" fort, wie schon Fischer sie auffaßt (§. 118). Anders aber war die Frage gegenüber den Guts- und Herrengerichten, auf die es uns ankommt.

Die Lehre vom imperium des jus naturae und das Römische Recht hatten zusammen gewirkt, um den Grundsatz festzustellen, daß alle Gerichtsbarkeit Ausfluß der Landesherrlichkeit sei. Anderseits waren dagegen gerade die grundherrlichen Gerichte das Hauptmittel der herrschenden Klasse, um die Bauern in ihrer Unterwerfung zu erhalten. Die Grundherren sahen sich daher durch die „römischen Juristen" ernstlich in ihrer Stellung gefährdet. Wo die Gerichtsherren, wie in den kleinen deutschen Reichsständen, souverän waren, war die Frage bald zu Gunsten des Grundherrn erledigt. Allein in den „Staaten" begann der Kampf zwischen beiden Organen theoretisch und praktisch, und bildet ein keineswegs unwichtiges Moment in der Geschichte des 18. Jahrhunderts. Es ist der erste Kampf der neuen Staatsidee mit dem Geschlechterrecht im Kleinen, der in dem Ringen der amtlichen Gerichtsbarkeit mit dem Patrimonialgerichte sich vollzieht, und der Ausfall dieses Kampfes mußte entscheiden über die Möglichkeit, durch die junge Staatsgewalt schon damals die alte und starke Geschlechterherrschaft zu brechen.

Wir wissen von den Einzelheiten dieses Kampfes noch sehr wenig; ihre Darstellung muß einer selbständigen Bearbeitung vorbehalten bleiben. Das Ergebniß im Großen und Ganzen aber, mit dem das 18. Jahrhundert abschließt, und das sich auf das 19. überträgt, ist folgendes.

Dem großen organischen Gedanken des 17. Jahrhunderts, daß alle Gerichtsbarkeit Ausfluß des imperium sei, tritt durch die entstehenden rechtsgeschichtlichen Studien des 18. Jahrhunderts die Thatsache entgegen, daß die gutsherrliche und leibeigene Gerichtsbarkeit nachweisbar

nicht auf landesherrlichen Verleihungen, sondern auf dem historischen Rechte des Grundes und Bodens selbst beruhe. Ein Theil der Juristen — Neigung, persönliche Beziehungen, öffentliche Stellung mögen damals wie immer vielfach auf die Richtung der Einzelnen eingewirkt haben — mußte daher zugestehen, daß die Gerichtsbarkeit des Herrn über Leibeigene und Hintersassen die Natur des Privateigenthums besitze; das Recht auf dieselben identificirt sich ihnen mit dem Recht auf den Grund und Boden, sie ist erblich, wie dieser; sie ist ein Theil des Patrimonii, und heißt daher jetzt Erb- oder Patrimonial-Gerichtsbarkeit. Daß dieselbe gelegentlich dem Adel bestätigt wird (wie in Preußen, Fischer I. §. 842) ändert die privatrechtliche Natur derselben nicht; es wird ausdrücklich anerkannt, daß sie ihren Ursprung aus dem Eigenthumsrechte genommen habe" (Fischer a. a. O. §. 842 nebst der Literatur) und noch am Ende des vorigen Jahrhunderts gilt für die deutsche Jurisprudenz dieser Satz als unzweifelhaft „die stillschweigende Concession des Regenten ist eine ganz untaugliche und nichts aufklärende Hypothese" (Runde §. 702). Allerdings war die Competenz dieser Gerichte eben wegen ihrer historischen Stellung fraglich. Eine, an Dissertationen sehr reiche Literatur beschäftigte sich im ganzen 18. Jahrhundert mit derselben (bei Fischer a. a. O. §. 841 die bekanntesten). Das Gesammtresultat aber war, daß die Patrimonial- oder Erbgerichtsbarkeit für die gesammte niedere Justiz competent sei; der allgemeine Ausdruck war: daß dieselbe „Polizeigewalt, Heimfallsrecht, Abzugsrecht und das Fiscalrecht mit sich vereinigt" (Fischer ebend.)

Das nun war für die große sociale Frage des Bauernstandes ein sehr ernstes Resultat. Die ganze Auffassung der römischen Juristen und der Beamteten überhaupt ward durch dies Ergebniß wesentlich erschüttert. Die ständische Richtung der deutschen Jurisprudenz wußte das gut zu benutzen. „Daß die lehre des Römischen rechtes von der gerichtsbarkeit von der Teutschen gänzlich unterschieden sei, haben Gundling in den digestis über diesen Titel, Gebauer de jurisdictione, Johann Leonh. Hauschild von der gerichts-verfassung der Teutschen (Leipzig 1741, 4.) und besonders Fr. Esaias Pufendorf de jurisdictione Germanica (Lemgo 1740, 8.) wie ich auch in meinem unterrichte von der abfassung der urthel mit mererem gezeigt" (Estor, Deutsche Rechtsgelahrtheit anderer teil. Marb. 1758. §. 4924). Eben so Fischer a. a. O. II. §. 24, der in §. 19 die ganze, mit Herm. Conring (Diss. de judiciis Reipubl. Germ. Helmst. 1644) beginnende Literatur über diese Frage aufführt. Uebrigens hatte auch die entgegengesetzte Ansicht schon im 18. Jahrhundert eifrige Vertreter, namentlich Selchow (Jur. Germ. Privat.) vgl. auch Runde a. a. O. In der

That aber lag der tiefe Unterschied im socialen Sinne des Wortes nicht bloß in dem, dem römischen Rechte unverständlichen Eigenthum an der Gerichtsbarkeit, sondern eben so sehr in dem rein polizeilichen Strafrecht der Erbgerichtsbarkeit, das den Bauern ganz in die Hand des Herrn gab. Welche Folgen dieß Recht hatte, davon hat uns Sugenheim eine Reihe von schlagenden Beispielen gesammelt (S. 376 und öfter). Der Gutsherr als Gerichts- und namentlich als Polizeiherr hatte das Recht, alle seinem Erbgerichte unterstehenden Bauern nach Ermessen prügeln zu lassen; es bedarf keiner weiteren Darlegung, wie ein solches, in der „Polizei" liegendes Recht des Grundherrn jeden Rest der Selbständigkeit der Bauern vernichten mußte; das Gericht des Herrn war nur eine Form der Willkür, und der Zustand war trauriger als je. Dazu kam endlich noch das sogenannte „Legen" der Bauernhöfe, das Vertreiben der Bauern aus ihren Höfen und die Vereinigung der letzteren mit dem gutsherrlichen Hofe. Die Art und Weise wie dieß geschah, war verschieden; bald griff der Gutsherr mit Gewalt durch, bald benutzte er den Vorwand der Nichtentrichtung der gutsherrlichen Lasten, bald entfernte er die Kinder beim Tode des Vaters. Die vom Hofe getriebenen Bauern mußten dann Taglöhner werden; damit verschwand der letzte Rest des Unterschiedes zwischen Bauer und Leibeigenen, und somit gelangte die Geschlechterordnung bei ihrem letzten Stadium der Unfreiheit an. Es war ein elender Zustand.

Und dennoch war es vielleicht gerade dieser letzte Punkt, der die kaum noch zur rechten Kraft gelangte Staatsgewalt dazu brachte, gegen jene Verhältnisse einzuschreiten. Mit dem selbständigen Landesfürstenthum war einerseits das Gefühl der Souveränetät gewaltsam, andererseits aber auch das Bedürfniß nach Abgaben gestiegen. Eine Gerichtsbarkeit, welche mit Ausnahme des peinlichen Halsgerichts alle Funktionen des Staats erblich als Eigenthum besaß, mußte das erstere vernichten, eine völlige Vernichtung des Bauernstandes mußte die Erfüllung des zweiten unmöglich machen. In Frankreich hatte schon Sully den Bauernstand als die wahre Grundlage des Staatsreichthums erkannt; die französische Literatur, viel höher in ihrer staatsmännischen Auffassung stehend, als die rein juristische deutsche, gab durch ihren Einfluß den freieren Blick auf die Verhältnisse; das Beamtenthum drängte vorwärts, die gutsherrliche Gerichtsbarkeit zwar als eine andere, aber zugleich als eine nicht ebenbürtige, sich untergeordnete betrachtend, und die Noth der Kriege des 18. Jahrhunderts Hand in Hand mit der fürstlichen Verschwendung zwang die Regierungen, sich des zu Grunde gehenden Bauernstandes anzunehmen. So entstand, von der Staatsgewalt ausgehend, eine Bewegung, welche die erste Hülfe brachte.

Diese Bewegung erscheint in zwei Hauptformen. Zuerst tritt sie auf als Unterordnung der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit unter die Beamtengerichte; dann als der Versuch, den Bauernstand zu erhalten und zu heben. Letzteres wieder geschieht theils durch das Verbot des „Legens“ der Bauernhöfe, theils durch Beschützung der Bauern gegen die wildere Mißhandlung der Herren, theils als Herstellung der ersten Formen der Verwaltung der Landwirthschaft in den Landes-Oekonomie-Collegien, theils endlich als direkter Versuch, die Leibeigenschaft aufzuheben.

Jede dieser großen Maßregeln hat ihre eigene Geschichte; doch wird es Aufgabe einer selbständigen Arbeit sein müssen, dieses hochwichtige Gebiet des Kampfes der Regierungen mit der Grundherrlichkeit noch genauer durchzuführen, als das in etwas sporadischer Weise bereits von Sugenheim geschehen ist, dessen Arbeit übrigens dauernd an der Spitze dieses Theiles der Geschichte Deutschlands steht, und namentlich zuerst denselben mit tiefem Verständniß und umfassender Gelehrsamkeit in seinem Verhältniß zum Gesammtleben Europas dargestellt hat. Wir haben dazu nur einige wenige Bemerkungen hinzuzufügen. Die Geschichte der Aufhebung der Leibeigenschaft beginnt schon mit der Verordnung vom 16. December 1702, durch welche Friedrich I. von Preußen befahl, daß auf „Seinen Domänen“ die Leibeigenschaft aufgehoben werden solle (Stenzel, Geschichte des preußischen Staats III. 680. Preuß, Friedrich der Große III. 97). Von da an bis zu den letzten gesetzlichen Akten unseres Jahrhunderts, welche die Leibeigenschaft wirklich beseitigen, zeigt es sich in immer wiederkehrender Folge, daß man sich weder über den rechtlichen Inhalt, noch über die eigentliche Bedeutung der Leibeigenschaft jemals recht klar wurde, namentlich aber über ihr Verhältniß zur Hörigkeit. Das nun beruhte darauf, daß es bereits damals die alte strenge Scheidung zwischen Leibeigenen und Bauern, welche die Grundlage der ursprünglichen Geschlechterordnung war, nicht mehr gab. Der Unterschied war ein gradueller geworden, statt daß er früher ein qualitativer gewesen. Die Folge daran war, daß jedes Rütteln an der Leibeigenschaft die ganze Geschlechterordnung der Grundherrlichkeit erschütterte, und daß daher die Regierungen einerseits bei derselben nicht stehen bleiben konnten, sondern consequent zum Vernichtungskampfe mit der gesammten herrschenden Stellung des Adels von ihr aus fortschreiten mußten, während es eben deßwegen andererseits vollkommen erklärlich war, wenn die herrschende Klasse dem Landesherrn offen ins Gesicht sagte, daß sie selbst nicht gewilligt seien, ihr Recht aufzugeben, die letzteren aber nicht berechtigt, es aufzuheben, wie die pommerischen Stände selbst gegenüber einem Manne wie Friedrich II.

1763 rund hinaus erklärten, es sei unmöglich, dem Willen des Monarchen zu genügen" (Sugenheim S. 382). Das Gefühl, daß es sich bei der Aenderung dieses Verhältnisses um das Grundprincip der ganzen damals geltenden Gesellschaftsordnung handle, war allgemein, und die deutsche, beschränkte Jurisprudenz that das Ihrige, wie wir gesehen haben, um in diesem Kampfe das ständische Element durch die eifrige Herbeiziehung des Begriffes geheiligter Privatrechte zu unterstützen. Die Regierungen wären daher machtlos geblieben, wenn sie nicht in der Herstellung eines „contribuablen Bauernstandes" ein Bedürfniß gefunden hätten, das stärker war, als alle feudale Jurisprudenz. Um diesem contribuablen Bauernstand herstellen zu können, mußten sie vor allen Dingen das Legen der Bauernhöfe verbieten; sie mußten die Flucht der leibeigen gewordenen Bauern aus dem Lande in die Stadt, aus einer Souveränetät in die andere hindern; sie mußten sogar mit ihren Maßregeln direkt etwas für die Bauern thun; und um alles das möglich zu machen und wirklich auszuführen, mußten sie die „gutsherrliche" Obrigkeit der „landesherrlichen" unterordnen. Und das geschah; freilich in einer Weise, welche den ganzen Geist des 18. Jahrhunderts schlagend charakterisirt. Aus der Idee des imperium des 17. Jahrhunderts ging nämlich allerdings der Gedanke hervor, daß alle Gerichtsbarkeit ein „Hoheitsrecht," ein „Regal" sei; aus der Theorie des 18. aber auch der zweite Satz, daß die Grundherren auf dieses Regal ein jus quaesitum hätten. Die Consequenz war, daß man nirgends zu dem Schluß gelangte, die Patrimonialgerichtsbarkeit aufzuheben, sondern mir nur zu dem, dieselbe entweder bloß in ihrer Competenz zu beschränken, wie in Oesterreich durch die Errichtung der Kreisgerichte als zweite Instanz für die Patrimonialgerichtsbarkeit (Sugenheim S. 104 und öfter; vgl. Kopetz, österreichische, politische Gesetzkunde 1807. I. Bd. §. 15 ff.) oder die Ausübung der wirklichen Gerichtsbarkeit an dieselben wissenschaftlichen und amtlichen Bedingungen zu binden, wie die Uebernahme eines eigentlichen Justizamtes. Dabei nun schied man theils die Justiz von der „Oekonomie," namentlich in Preußen; dort „hatten die Aemter ursprünglich Oekonomie, Justiz und Polizei zu verwalten. In der neueren Zeit aber (letzte Hälfte des 18. Jahrhunderts) ist die letztere davon abgesondert, und „eigenen Justizamtleuten übergeben worden" (Fischer a. a. O. §. 83), theils forderte man wenigstens in Preußen, daß „die Gerichtsherrschaften dazu solche Subjekte auswählen, die bei den Landesjustizcollegien gehörig vorbereitet sind" (Corpus Juris Frieder. I. P. 11. Tit. 4 und 8; Reglement über das Justizwesen in der Kur- und Neumark Brandenburg I. 4. 5. 6. Fischer a. a. O. §. 89). Aehnlich in Sachsen durch Scheidung des

Gerichtsverwalters vom Gerichtsaktuar (Berger, Oeconom. Jurispr. IV. 6.), wodurch man in Preußen zu dem Grundsatz kam, daß der Gerichtsherr die Justiz überhaupt nicht mehr persönlich, sondern nur durch einen Justizbeamten ausüben dürfe, was übrigens eben nur in Preußen galt (Fischer §. 88; vgl. Sugenheim S. 398). Allein der Grundgedanke der Erbgerichtsbarkeit blieb bestehen, und namentlich in den kleinen deutschen Reichslanden änderte sich gar nichts.

Mit diesem allgemeinen Resultate schließt das 18. Jahrhundert. Auf allen Punkten ist der Kampf der Staatsidee mit dem Rechte der herrschenden Klasse eröffnet. Die Leibeigenschaft ist zum Theil aufgehoben, die freiwilligen Ablösungen sind zum Theil versucht, die Erbgerichtsbarkeit ist zum Theil beschränkt, das alte Verhältniß ist in seinen Grundvesten erschüttert. Allein jene gesellschaftlichen Reste sind Privatrechte geworden, und die Klasse der Grundherren hat sich für die Vertheidigung derselben allenthalben erhoben, allenthalben das „Landesrecht" und die „Landesprivilegien" gegenüber der Krone dafür aufgerufen allenthalben die gefahrbringende Umgestaltung bekämpft, und das neunzehnte Jahrhundert findet noch nirgends ein faßbares Resultat. Es hat den großen Proceß der Ablösung erst selbst zu schaffen.

Und hier nun darf man einen Blick auf das dominium eminens und seine specielle Stellung zur Entlastung zurückwerfen. Auch hier zeigt sich sein inniger Zusammenhang mit der Staatsidee. Wie der Staat selbst an den socialen Gewalten die begränzenden Faktoren seiner Entwicklung findet, so auch das dominium eminens. Es vermag nicht, in die eigentliche gesellschaftliche Frage hinabzusteigen. Seinem historischen Ursprung getreu, bedeutet es auch in dieser Zeit nur das Verhältniß des Staats zu den Grundherren als herrschender Klasse, und das dominium (super)eminens erscheint daher mehr und mehr nur noch als Lehensobereigenthum des Fürsten gegenüber dem Vasallen. Die Frage, die mit dem 18. Jahrhundert entsteht, die Frage nach dem Recht des Staats, die beherrschte Klasse durch Beschränkung des Rechts der herrschenden zu heben, nimmt jene Idee des dominium eminens gar nicht in sich auf. Sie hat den höheren Rechtstitel dafür gegeben, daß die Landesherrn die Selbständigkeit der herrschenden Stände und ihrer Landtage brachten; sie hat die fürstliche Gewalt mit dem Recht auf die einzelnen Hoheitsrechte ausgefüllt, und ist zum juristischen Princip der höchsten Verwaltung geworden, aber mehr vermag sie nicht. Es ist noch immer nur eine höchste Form des „Eigenthums;" sowie es daher einem zweiten Eigenthum sich gegenüber findet, dem Eigenthum der Grundherren an allen Rechten der Grundherrlichkeit, so ist es gleichsam paralysirt. Die damalige Wissenschaft weiß nichts Bestimmtes

mit diesem Begriffe zu machen. Er hat seine seine historische, allerdings nicht unbedeutende, Mission erfüllt, und beginnt zu verschwinden. Sein Auftreten in der letzten Hälfte des vorigen Jahrhunderts ist ein unsicheres; ihm fehlt jene Selbstgewißheit, die stets der Ausdruck einer höheren Bedeutung ist; er sinkt zum Katheberbegriff herab. Die Zeit ist vorbei, wo man den Fürsten noch absolut mit dem Staat identificiren, und die Funktion des Staatsoberhaupts daher als eine Form des dominium betrachten kann. Der Ausdruck bleibt zwar in den Lehrbüchern, aber nicht mehr im staatsrechtlichen Bewußtsein des Volks; andere Potenzen traten auf; das 19. Jahrhundert versteht nicht mehr, was er eigentlich seiner Zeit bedeutet haben möge, und wirft ihn daher zusammen mit dem jus eminens, dem sogenannten Staatsnothrecht, wo wir wenn auch nicht ihm selber, so doch seinem historischen Schatten begegnen. Denn in der That ist der ganze Standpunkt des 19. Jahrhunderts ein so wesentlich von dem des 18. verschiedener, daß auch für die Entlastung eine neue Geschichte beginnt.

2) Die erste Hälfte des 19. Jahrhunderts.

Nirgends mehr als im Anfange des gegenwärtigen Jahrhunderts wird es klar, daß man die Grundentlastung trotz ihrer entscheidenden Bedeutung für das Leben des Volkes doch nur als ein Moment an einer höheren, eben nur in ihren machtvollen Erscheinungen conkret erfaßbaren Entwicklung betrachten darf. Denn in der That ist nichts unklarer und unfertiger, als die deutsche Grundentlastung von 1800 bis 1848; nirgends ist Einseitigkeit, nirgends ein festes Princip, nirgends entscheidende Durchführung; jeder Staat und jedes Land hat seine Entlastungsversuche, seine Gesetzgebung, seine Richtung; die Worte selbst, die Namen mit denen man die Sache bezeichnen will, sind unklar, zum Theil widersprechend geworden; die Wissenschaft ist rathlos, da sie keine feste geistige Thatsache findet, an der sie sich halten kann; die Definitionen mangeln, die Literatur verschwindet, höchstens daß einige allgemeine Phrasen über das Wesen der Entwährung die Oberfläche berühren; erst mit den dreißiger Jahren wird das anders, aber auch da gewinnt es nicht jene feste Gestalt, mit der wir seit 1848 zu thun haben. Es ist klar, daß hier eine andere, größere Frage in Anregung ist; sie erst wird zur wahren, definitiven Entlastung führen.

Diese Bewegung ist nun keine andere als die der Entwicklung der staatsbürgerlichen Gesellschaftsordnung mit ihren beiden großen Principien der organischen Staatsgewalt und der Gleichheit und Freiheit aller Staatsbürger. Es ist klar, daß das erste unmöglich die Erb-

gerichtsbarkeit anerkennen kann, und daß das zweite, die persönliche Abhängigkeit des Einzelnen vom Einzelnen, wie sie die Geschlechterordnung an den Grundbesitz gebunden hat, unbedingt vernichten muß. Allein die große Frage dieser Zeit ist der Weg und das Mittel, um zu diesem Ziele zu gelangen. Diese aber bestehen in der staatsbürgerlichen Verfassung, welche das Gesetz als den organischen Gesammtwillen des Volkes anerkennt. Die staatsbürgerliche Gesellschaft fordert daher die Verfassung; die Verfassung das Staatsbürgerthum; das Staatsbürgerthum aber die Befreiung von der Abhängigkeit der Person und des Besitzes des Einzelnen vom Einzelnen. Die Verfassung ist daher die formelle Hauptsache, aber die Grundentlastung ist ihre Verwirklichung für den Bauern. Und daher tritt von 1800 bis 1848 die Geschichte der Grundentlastung gegen die der Verfassung in den Hintergrund, und wie auch dem Wandernden das Ziel oft eben dadurch unsichtbar wird, daß er ihm näher kommt, so sehen in dieser Zeit die meisten Schriftsteller gar nicht, daß die Verfassung, nach der sie streben, doch zuletzt ohne Grundentlastung keinen festen Boden hat. Man redet wenig von ihr; man schiebt sie zur Seite, aber so, wie man die großen Gedanken der Zukunft bei Seite schiebt, leise und ohne Kampf. Es ist, als ob alle wüßten, daß die Formfrage erledigt werden müßte, bevor man zur Hauptsache übergeht. Und daher noch immer die Hoffnung der herrschenden Klasse, die Befreiung der Beherrschten zurückzuhalten, die Grundentlastung zu verschieben oder unvollständig zu machen, daher die Unsicherheit der Regierungen, die noch allenthalben unter dem Druck dieser herrschenden Klasse stehen, in allem was sie für die beherrschte thut; daher das Fortbestehen der alten Namen und Verhältnisse der bäuerlichen Unfreiheit trotz der Gesetze, die nicht ganz zur Ausführung gelangen, und doch zu viel geben, um unbeachtet zu bleiben; daher denn aber auch der stille Zorn des Landmannes, der seine Stellung und ihren Widerspruch fühlt, einen Widerspruch, den die freien Städter nur noch empfindlicher machen gegenüber den noch Frohnen leistenden, der Erbgerichtsbarkeit unterworfenen Bauern; daher die Macht des „Liberalismus“ über das Landvolk; daher die Wahrheit und das tiefe Einschneiden jenes Wortes, das für Deutschland zuerst in der Darstellung des Socialismus und Communismus ausgesprochen wurde: „die nächste Revolution wird eine sociale sein“; daher, und wesentlich nur daher die Gewalt, und darin und wesentlich nur darin das große und dauernde Ergebniß des Jahres 1848.

Betrachtet man nun den Gang der Entlastung vor 1848 von diesem Standpunkt, so wird es wohl leicht verständlich, wenn wir sagen, daß dieß specielle Eingehen auf die einzelnen Bestrebungen und Arbeiten für dieselbe in Gesetz und Verwaltung nur einen Werth

hat für die Territorialgeschichte der einzelne. Länder, denn es sind das eben vereinzelte Vorversuche für den definitiven Sieg der Neugestaltung der deutschen Gesellschaftsordnung seit 1848. Wir übergehen sie hier deßhalb, um so mehr als eine Erschöpfung in der That nur in eigenen Arbeiten möglich ist. Wohl aber dürfen wir bemerken, daß das einfache Zusammenwerfen dieser Erscheinungen mit denen nach 1848 oder der eigentlichen Grundentlastung, die Vorstellung als gäbe es hier keinen wesentlichen Unterschied in den großen Stadien der Entwicklung bis zu unserer Zeit, wie es namentlich bei dem sonst so achtbaren Judeich geschieht, und selbst bei Sugenheim, von den Nationalökonomen wie Rau und Roscher oder der Polizeiwissenschaft zu schweigen, die überhaupt nur ein volkswirthschaftliches oder polizeiliches Ereigniß in der Sache sahen, eine einseitige ist. Daß auch die Historiographie, selbst die „Geschichte des 19. Jahrhunderts" von dem wahren und dauernden Ergebniß des 19. Jahrhunderts so gut als gar nichts zu erzählen weiß, ist nur einer von den Beweisen dafür, daß, wenn Rechts- und Wissenschaftslehre einseitig sind, die Geschichtschreibung wahrlich auf ihrem bisherigen Standpunkt der geistreichen Beobachtung nicht dazu angethan ist, ihnen einen höheren Gesichtskreis zu verleihen. Doch hier liegen die Aufgaben der Zukunft der Wissenschaft. Wir wenden uns der Vergangenheit des Lebens zu.

Trotz jener Unsicherheit der jungen, mit dem 19. Jahrhundert entstehenden Staatsgewalt hat dennoch eben jene schwankende Bewegung für die Herstellung der Freiheit des Bauernstandes auf Einem Punkte ein sehr festes und klares Moment; und der ist es, der jene Bewegung selbst lebendig erhält. Dieß Moment ist das durch die französischen Kriege und die französische Vorherrschaft erlangte, namentlich seit der Schlacht von Jena allen Denkenden feststehende Bewußtsein, daß die Macht der Staaten wesentlich auf der Tüchtigkeit des Bauernstandes beruhe. Mit der Unmöglichkeit, sich diese alles überragende Thatsache zu läugnen, tritt die Unmöglichkeit ein, sie in der Verwaltung, namentlich in der wirthschaftlichen, nicht mehr zu berücksichtigen. Die Befreiung des Bauernstandes wird daher eine volkswirthschaftliche Aufgabe der Verwaltung. Zwar steht der Anfang der Befreiung, der große Gedanke Steins, viel höher, und es erscheint bereits in dem contribuablen Bauernstande das Staatsbürgerthum unserer Gegenwart. Aber die quantitative Masse des Geistes der Regierungen folgt ihm nicht. Für sie kommt es noch nicht darauf an, den Stand der Bauern, sondern nur die Produktivkraft seines Besitzes zu befreien. Die Grundentlastung ist keine eigentliche Befreiung des Bauern, sondern nur eine Hebung seiner wirthschaftlichen

Verhältnisse. Der Kampf der Regierungen geht daher auch nicht gegen das, wodurch die erste, sondern wesentlich nur gegen das, wodurch die zweite beschränkt wird. Gewaltsame Bewegungen ändern das an mehreren Orten, allein nur in unvollkommener Weise; der beschränkte Charakter des Ganzen bleibt allenthalben. Die ganze Literatur hält sich auch, wie bereits dargestellt, wesentlich auf diesem Standpunkt, und zwar bis unmittelbar vor 1848. Daß ihr eben deßhalb bei vielfach praktischer Nützlichkeit jeder höhere Schwung, jeder rechte Anklang im Volke fehlt, ist leicht verständlich. Aus jenem specifischen Charakter dieser Epoche gehen nun auch die einzelnen Hauptmomente dieser ganzen Richtung hervor, welche dem gesammten Entlastungswesen bis 1848 zum Grunde liegen. Wir müssen sie speciell bezeichnen, weil sie erst uns in den Stand setzen, den tiefen Unterschied der sogenannten vor- und nachmärzlichen Zeit klar zu machen.

Das erste und wesentliche Moment ist die Aufhebung der Leibeigenschaft, das ist das sachliche Gebundensein des Bauern an seinen Grundbesitz und die Herstellung seiner persönlich freien Bewegung. Das zweite eben so wesentlich ist die Beschränkung der wirthschaftlichen Rechte des Grundherrn, die Ordnung der Frohnden und Giebigkeiten. Allein weiter als bis zu der Gränze dieser Bestimmungen geht keine Regierung. Denn an dieser Gränze beginnt erst das eigentliche Staatsbürgerthum, und mit ihm der Kampf der noch immer herrschenden Klasse um ihre Stellung, das Bewußtsein, daß mit dem Ueberschreiten derselben eine ganz neue Ordnung der Dinge beginnt. Die Staatsidee steht noch keineswegs hoch genug, um sich auf das vollkommene Staatsbürgerthum stützen zu können. Die Grundentlastung vor 1848 ist in der That nur eine Beschränkung der Willkür der Grundherren, nicht aber eine Befreiung der beherrschten Klasse der Geschlechterordnung. Und daraus folgen nun die übrigen Momente, welche diese Epoche charakterisiren.

Das erste dieser Momente ist zwar die Ablösbarkeit aller grundherrlichen Lasten, aber nur als freies Uebereinkommen zwischen Herrn und Hintersaßen, nicht als eine Pflicht für beide. Daraus folgen dann die einzelnen Grundsätze, welche diesen Standpunkt charakterisiren. Zuerst greift der Staat in jenen Proceß nicht unmittelbar, sondern höchstens ordnend und regelnd ein durch seine Beamte; dann gibt er dem Bauernstand zwar das Recht, das er im Grunde stets hatte, seine Lasten abzulösen, aber nicht, was er nicht hatte und sich nicht verschaffen konnte, das Ablösungskapital; es gibt noch keine Rentenbank; endlich, wo aus diesem Grunde die Ablösung nicht erfolgen kann, begnügt er sich mit dem Uebergang der ungemessenen Frohnden in

gemessene, und viele meinten, daß damit das Höchste erreicht sei. Allein auch in denjenigen Fällen, wo der Staat die Ablösung vorschreibt, läßt er sie wesentlich durch dasjenige Organ vornehmen, welches das größte Interesse hat, sie hinauszuschieben oder geradezu zu verhindern, den Erbgerichtsherrn. So wird thatsächlich aus der Ablösung ein nur im Einzelnen gelingender, im Ganzen aber mißlungener Versuch. Auf allen denjenigen Punkten aber, wo es sich nicht um Lasten und Leistungen, sondern um andere Rechte aus dem alten Geschlechternexus handelt, tritt auch nicht einmal die Ablösbarkeit ein, sondern das Verhältniß bleibt geradezu unberührt. Dahin gehört namentlich der Lehnsnexus, den diese ganze Epoche mit dem unbestimmten Begriff und Inhalt des „Obereigenthums" bestehen läßt, und zweitens die Reallasten und Bannrechte aller Art, die in den meisten Theilen Deutschlands eben so ungeschmälert fortbestehen, wie früher, und wie neben ihnen die ganze alte ständische Zunftverfassung. Das Gesammtergebniß ist, daß nicht das bäuerliche Eigenthum, sondern nur die Produktivkraft der bäuerlichen Wirthschaften dem Gegenstand der befreienden Thätigkeit dieser Epoche bilden; und das charakteristische Merkmal dafür ist das einfache Fortbestehen der Patrimonialgerichtsbarkeit.

Wenn das Verhältniß der Patrimonialgerichtsbarkeit bis zum Jahre 1848 einmal eine eingehende, an die frühere Rechtsordnung sich anschließende und den Geist des 19. Jahrhunderts verstehende Darstellung finden wird, so wird man erkennen, weßhalb Deutschland unter den großen Völkern Europas erst jetzt den Rang einzunehmen beginnt, der ihm zukommt. Ein Land und Volk, das das Privateigenthum an den wichtigsten Funktionen des inneren Staatslebens als ein unerschütterliches Recht anerkannte, konnte freilich bei den Engländern und Franzosen nur mit Spott und Mißachtung angesehen werden. In der That ist es nur historisch aus den wunderbar verwirrten gesellschaftlichen und staatlichen Verhältnissen Deutschlands zu begreifen, daß man nicht eben absolute, sondern auch verfassungsmäßig scheinbar vollständig entwickelte Staaten fand, welche ohne alles Bedenken die ganze Patrimonialgerichtsbarkeit des 18. Jahrhunderts in sich forttrugen. Und das Beachtenswertheste ist, daß die Hälfte aller Männer der Wissenschaft in ernsthaftester Weise über die Grundentlastung schreiben und sprechen konnte, ohne auch nur zu ahnen, daß sie ein ewig Unmögliches bleiben müsse, so lange der alte Grundherr noch Erbgerichtsherr blieb. Es ist in der That etwas Naives in dieser Erscheinung, die sich nicht bloß bei den Gelehrten der Volkswirthschaft, sondern selbst bei den strengsten Fachmännern, wie bei Thaer und Stüve, wiederholt. Wir müssen leider sagen, daß diese Patrimonialgerichtsbarkeit nicht nur

bleibt, sondern daß sie in Princip und Ausführung ganz und gar auf dem Standpunkt des vorigen Jahrhunderts steht. Einen merkwürdigen Eindruck macht es, wenn man in unserer Zeit den paragraphirten, sonst so hoch achtbaren Codex des deutschen Staats- und Bundesrechts von Klüber (1. Auflage 1822, 4. 1840) mit dem vergleicht, was Fischer 1785 über die Erbgerichtsbarkeit a. a. O. sagt. Da ist dieselbe bei dem ersteren wie bei dem letzteren „eine dingliche Befugniß, die der Gerichtsherr im eigenen Namen, bei gehöriger Qualifikation auch in Person verwaltet, als eigenthümliches, immerwährendes Vorrecht; sie ist (auch noch nach 1840) veräußerlich; begränzt wird sie durch die höchste Aufsicht; jedoch derjenigen Gerichtsbarkeit, welche dem Standesherrn zusteht, sind meist wieder enge Gränzen gesetzt" (§. 368. 369). Den Patrimonialgerichtsherrn betrachtet man wie eine Art Orts- oder Unterobrigkeit, seine Diensthherrschaft als „Gerichts- und Ortspolizeiherrschaft" (§. 370). Die Quellen für die Competenz, die Klüber ziemlich ausführlich mittheilt, sind eben deßhalb ausschließlich aus der Literatur des vorigen Jahrhunderts gebildet (ebd.). Da darf uns dann freilich die Klage Sugenheims (S. 473—474) nicht wundern, daß sie es war, welche „einen sehr wesentlichen Theil der Schuld der Langsamkeit des Ablösungsverfahrens trug;" denn freilich konnte sie sich keinen Augenblick verhehlen, daß sie selbst durch die vollzogene Ablösung sich selbst unmöglich machte. Denn nur die beschränkte rein nationalökonomische Ansicht konnte die naive Meinung erzeugen, die wir in den bedeutendsten Lehrbüchern wieder finden, daß es genüge, den wirthschaftlichen Vortheil der Entlastung auch für den Grundherrn nachzuweisen, um denselben für die freiwillige Ablösung zu bestimmen. Welchen Werth für den Herrschenden die Herrschaft als solche hat, das freilich ließ sich in keine volkswirthschaftliche Berechnung aufnehmen. Aber betrachtet man die Verhältnisse von diesem allgemeinen Standpunkt, so erklärt sich nunmehr auch leicht die letzte Thatsache, daß nämlich Deutschland es bis zu 1848 zu keiner rechten Gemeindeverfassung, ja nicht einmal zu einem formalen Begriff der Gemeinde bringen konnte (vgl. Vollziehende Gewalt: Selbstverwaltungskörper). In der That sind Gemeinden ohne Eigenthum der Bauern gar nicht möglich; wie viel weniger bei dem Fortbestand der Patrimonialjurisdiktion! Und wie konnte der Gedanke der Selbstverwaltung in einem Lande Raum finden, wo die Polizei und das Gericht nicht einmal dem Staate, geschweige denn dem freien Staatsbürgerthum gehörte!

Ueberblickt man nun von dieser Grundlage die Reste der Geschlechterordnung in Deutschland in der Zeit von 1800 bis 1848, so ist es ganz unmöglich, ein vollständiges und für alle Theile genügendes

Bild dieser auf allen Punkten im Werden begriffenen Verhältnisse zu geben. Denn in allen Staaten geschah etwas, in keinem alles. Begriffe und Rechte dieser Verhältnisse, Namen und Vorstellungen erschienen wirklich als die „ewige Krankheit“ des Dichters, und es muß genügen, einige wenige Andeutungen über den damaligen Zustand, den Charakter und die Bewegung der Entlastung hier mitzutheilen, indem wir die obigen Kategorien dabei zu Grunde legen.

Zuerst muß man diejenige Gruppe ausscheiden, welche bis zum Jahre 1848 für die Befreiung des Bauernstandes von Staatswegen gar nichts gethan hat. Dahin gehören namentlich Oesterreich und Mecklenburg. Oesterreich ist dann 1848 so entschieden in die Bahn des Fortschrittes hineingetreten, daß es den meisten andern Staaten voransteht. In Mecklenburg dagegen herrscht noch gegenwärtig das alte System (Mecklenburg bei Sugenheim; Krünitz, Encyklopädie XVIII. 153—177).

Für die übrigen Staaten muß dann ferner die Zeit bis 1830 von der zweiten Epoche bis 1848 geschieden werden. Im Allgemeinen ist es zutreffend, wenn man sagt, daß bis 1830 so ziemlich in allen deutschen Bundesstaaten die Leibeigenschaft und die aus ihr hervorgehenden Abgaben und Leistungen unentgeltlich aufgehoben werden, während die Grund- und Reallasten in einigen Staaten der Ablösung auf freiwilligem Wege beginnt, während sie in andern nicht einmal versucht wird, so daß der ganze Zustand ein höchst ungleichartiger ist, und nach allen Richtungen hin bestätigt, was wir bereits erwähnt, daß der Charakter der großen Bewegung ein durchgreifend localer gewesen ist. Dasselbe gilt von den Ablösungen und Gemeinheitstheilungen (s. später); das Jagdrecht dagegen bleibt so gut als ohne Ausnahme auf seinem feudalen Standpunkte bestehen.

Dabei tritt nun ein großer Unterschied zwischen den Verfassungsstaaten des Südens, Preußen und den übrigen Mittel- und Kleinstaaten auf den ersten Blick hervor. Preußen geht allen deutschen Staaten mit dem großartigen Princip seiner Gesetze von 1807 und 1811 voran, bleibt aber in der Ausführung so sehr zurück, daß es selbst nach 1848 keineswegs seine Grundentlastung zu einer völligen Befreiung von der Geschlechterherrschaft erhoben hat. Die Verfassungsstaaten sind in ihrer Entwicklung untereinander sehr verschieden; Würtemberg und Baden sind am weitesten voraus; Bayern bleibt gänzlich zurück, Hessen bedarf des Stoßes von 1830. Die übrigen Staaten thun sehr wenig; sie stehen bis zum Jahre 1830 meist ganz still und gehen dann sehr vorsichtig weiter, bis erst das Jahr 1848 Klarheit in Gesetzgebung und Verwaltung bringt. Alles das gilt nun sowohl für die Lasten selbst, als für die Patrimonialjurisdiktion. Hätten

diese Einzelheiten irgend eine Wichtigkeit für das Gesammtleben der Nation, so würde es eine außerordentlich schwierige Aufgabe seyn, sie genau zusammenzustellen. Wir halten nur fest, daß die Art der Behandlung, welche Judeich eingeschlagen, auch für das Ganze nicht ausreicht, während wir ihm im Einzelnen Vieles verdanken. Doch wundern wir uns billig über die Nichtberücksichtigung der Literatur, namentlich des Werkes von Sugenheim.

Eine kurze Zusammenstellung der positiven Resultate ergiebt folgendes Bild, bei dem wir erinnern, daß wir nicht im Stande waren, genaue Angaben über die Patrimonialgerichte allenthalben zu finden.

Preußen. — Das Allgemeine Landrecht (1791) bleibt vollkommen unentschieden, indem es sich darauf beschränkt, den Namen der Leibeigenschaft in den der Erbunterthänigkeit zu verwandeln und nur vorschreibt, die Hofdienste so viel als möglich in gemessene Frohnden umzuändern. Die Rescripte vom 26. Mai 1795 und 18. Jan. 1796 bestimmten nichts über die Quantität, sondern nur über die Qualität der zuzumessenden Prügel an die Erbunterthänigen (Sugenheim S. 414 und 415). Erst Friedrich Wilhelm III. erklärt, den Bauern zu einem freien, selbständigen Staatsbürger machen zu wollen. Erster Versuch, 1799, die Ablösung der Frohnden auf den Domainen. Weitere Anstrengungen der Regierung 1802, 1805. Dann das entscheidende Edikt vom 8. Oktober 1807, welches das Unterthänigkeitsverhältniß überhaupt aufhebt, während „alle Verbindbindlichkeiten, die den bisher Unterthänigen als freien Leuten vermöge des Besitzes eines Grundstücks oder vermöge eines Vertrages obliegen, in Kraft bleiben;" doch regulirte die Verordnung vom 24. Oktober 1810 bereits die freiwillige Ablösung. Jetzt war die Person frei, das Gut blieb unfrei; es war noch nicht einmal Eigenthum. Da gab die Verordnung vom 27. Juli 1808 allen Domainen-Insassen das volle und uneingeschränkte Eigenthum unentgeltlich, bis das entscheidende Edikt vom 14. September 1811 allen, auch gutsherrlichen Bauern, dieß Eigenthum verlieh, mit dem Rechte auf Abfindung der Lasten durch Abtretung von Land oder durch eine Rente. Das war ein trefflicher Anfang; allein es mangelten die Hauptsachen: erstlich blieb die Patrimonialgerichtsbarkeit mit dem Strafrecht für Polizeiübertretungen bis 14 Tagen Gefängniß oder 5 Thlr. Buße und die Leitung der Dorfangelegenheiten (Kamptz, Annalen Bd. 34, S. 346; speciell v. d. Heyde, die Patrimonial- und Polizeigerichtsbarkeit, 5. Aufl. 1845; vgl. Sugenheim S. 471); zweitens das Lehnsrecht und Obereigenthum; drittens das Jagdrecht; viertens aber, was die Hauptsache war, war zwar die Ablösung

gestattet, jedoch ohne jede Staatshülfe. Daher blieb der ganze Fortschritt in Preußen ein halber; der Adel behielt fast ganz seine frühere Stellung; die folgenden Gesetze von 1821, 1829 und 1840 änderten an dem Grunde dieser Verhältnisse nichts (vgl. Judeich, Grundentlastung S. 36) und die Patrimonialgerichte machten das Durchgreifen der Ablösungen so schwer als möglich. Dazu kam endlich eine sehr große, zum Theil principielle Verschiedenheit in der Durchführung je nach den einzelnen Provinzen, wodurch nicht bloß die Ablösung selbst erschwert, sondern auch viel Unmuth durch Vergleichung der besser Gestellten mit den Zurückgesetzten hervorgebracht ward. Eine einfache Darstellung wird dadurch so gut als unmöglich (vgl. Sugenheim S. 486, 487, namentlich auch Weber, Handbuch der staatswirthschaftlichen Statistik der preußischen Monarchie, 1840, S. 367). Daher denn die gewaltige Unzufriedenheit des Volkes in den vierziger Jahren; Preußen hatte viel für seinen Bauernstand, aber wenig für dessen Staatsbürgerthum gethan, und was das Schlimmste war, es trug die Verantwortung dafür, daß auch die übrigen Staaten Deutschlands so weit als möglich hinter den Forderungen der Zeit zurückblieben.

In den Verfassungsstaaten zuerst kam man auch nur zum Theil weiter. In Baden hob zwar die Verfassung von 1818 die Leibeigenschaft und die Lasten derselben, gegen „einen angemessenen Abkauffuß" auf (§. 11) und eine Reihe von einzelnen Gesetzen, die mit 1820 begannen, beseitigen stückweise die einzelnen Rechte der Geschlechterherrschaft; allein die wirkliche Ausführung dieser Gesetze ließ so viel zu wünschen übrig, „daß die innere Staatsverfassung des Großherzogthums während Karl Friedrichs († 10. Juni 1811) und seines Nachfolgers Karl († 8. December 1818) Regierung zum Theil immer noch auf der Grundlage der Leibeigenschaft eines großen Theiles der Einwohner fortberuhen" — so schreibt noch Pfister, Geschichtliche Entwicklung des Staatsrechts des Großherzogthums Baden, erste Aufl. 1836, Bd. II. S. 12. (Vgl. dazu Sugenheim S. 426.) Das wird wohl den gewaltigen Einfluß hinreichend erklären, den Rotteck und Welcker in diesem „verfassungsmäßigsten" aller deutschen Länder haben konnten. Erst 1830 beginnt eine neue Bewegung, indem durch Gesetz vom 28. Mai 1831 und 28. December 1831 alle Herrenfrohnden und erst nach hartnäckigem Widerstande des Adels durch ein Gesetz vom 15. November 1833 auch die seit 1819 vielfach besprochenen Zehnten wirklich und zwar unter wirksamer Beihülfe der Staatskasse ablösbar erklärt worden. Die Patrimonialgerichtsbarkeit war bereits durch Verordnung vom 1. Juni

1813 aufgehoben (Klüber, Oeffentliches Recht §. 369). Die Geschichte des Kampfes bis 1831 bei Rotteck, Geschichte des badischen Landtags von 1831. Dennoch blieb eine große Anzahl von einzelnen Lehnsabgaben, die erst nach 1848 fielen. Einzelne, nicht beherrschte, Angaben bei Judeich, S. 111—119. Immer war Baden bis 1848 in der ersten Linie der geschlechterfreien Staaten.

Württembergs Geschichte ist in dieser Beziehung ebenso interessant, als Bayerns Geschichte uninteressant ist. Kaum zeigt sich irgendwo der eigenthümliche Kampf zwischen Staat und herrschenden Geschlechtern greifbarer, als in der Bauernbefreiungsfrage Württembergs; die Bewegung von 1815 bis 1830 ist in der That ein Stück Weltgeschichte im Kleinen. Die mediatisirten Standesherren wollen das Königthum und namentlich seine Regierungsrechte nicht anerkennen; das Königthum wird dadurch gezwungen, sich auf das Volk zu stützen, namentlich auf den Bauernstand. Das Edikt vom 18. November 1817 hebt die Leibeigenschaft unentgeltlich auf, was die Verfassung von 1819, §. 25 bestätigt. Dagegen die heftigste Opposition der Standesherren, die es bis zu einem förmlichen Bunde gegen den König bringt (Urkunde vom 12. December 1815, bei Sugenheim, S. 427). Zwar unterliegt der Adel; allein bis zu einer zwingenden Maßregel zur Ablösung der Grundlasten kam es nicht, trotz der Verordnung vom 13. September 1818, obgleich die Patrimonialjurisdiktion bereits 1809 aufgehoben war. Auch hier gab nun die Revolution von 1830 der großen Unzufriedenheit des halbfreien Bauernstandes einen neuen Anstoß. Die Regierung hatte sich nach dem Erlaß der Verfassung im Wesentlichen mit der Grundherrlichkeit versöhnt, und das Entlastungswerk stand von diesem Augenblick an still, so daß in Württemberg, wie fast im ganzen übrigen Deutschland der Bauer persönlich frei, wirthschaftlich aber unter seinen Frohnden, Beeden, Reallasten und Lehnsrechten ungefähr eben so unfrei war, wie im Anfange des Jahrhunderts. Der Blick auf Baden und vielfach auch auf Frankreich ließ daher den Unmuth des Volkes wachsen, und die Regierung mußte nach 1830 nachgeben. So erschienen die drei Gesetze vom 27., 28. und 29. Oktober 1836, von denen das erstere eine Reihe von öffentlichen Grundlasten ablöste, das zweite die grundherrlichen Frohnden auf Antrag der Pflichtigen unter Hülfe des Staates ablösbar erklärte, das dritte den Rest der Leibeigenschaftslasten gegen Entschädigung beseitigte. Allein die Reallasten blieben (Judeich, S. 86. 87) und Mohl konnte noch in seiner Polizeiwissenschaft II. 525 sagen, daß „bis jetzt" (1846) nur eine „Beschränkung und Milderung" der alten Lasten eingetreten sei. Auch hier blieb daher der letzte Akt der gesellschaftlichen Befreiung dem

Jahre 1848 überlassen, trotz der offenbaren Unhaltbarkeit des doppelgearteten Zustandes. In Bayern dagegen erschöpfte die Regierung ihre Kraft mit der Aufhebung der Leibeigenschaft durch Edikt vom 31. August 1808 und die Erklärung der Verfassung von 1818 (Tit. IV. 6), daß dieselbe nebst allen ihren Wirkungen ohne Entschädigung aufgehoben bleiben solle. Von einer Beseitigung der Patrimonialjurisdiktion dagegen war keine Rede; hat doch noch Pözl sie in seinem bayerischen Verfassungsrecht bis auf den heutigen Tag neben der Staatsgerichtsbarkeit fortführen zu müssen geglaubt. Die Verordnung vom 8. Februar 1825 sowie die Verordnung vom 19. Juni 1832 erklärten im Grunde nur die Ablösung für „erlaubt," und das bayerische Staatsrecht jener Zeit wie das von Moy (II. 1. §. 108) enthielt das gemeine Recht der immer noch unerschütterten wirthschaftlichen Unfreiheit des Bauernthums. Demnach blieben auch die übrigen Staaten eben so weit zurück; viele bis 1830 noch viel weiter. Es klingt in unseren Tagen fast unglaublich, daß erst die Bewegung von 1830 in einem großen Theile Deutschlands die Leibeigenschaft beseitigte. So hat Kurhessen erst durch seine Verfassung vom 5. Januar 1831 die Leibeigenschaft aufgehoben; noch bis 1830 mußte sich dort der Bauer freikaufen! (Sugenheim, S. 450—452 — war doch hier den Söhnen der Bauern und Bürger bis dahin das Studiren verboten!) Zugleich wurden einige der verhaßtesten Frohnden und Dienste sogleich aufgehoben, andere in gemessene umgewandelt, und mit Gesetz vom 23. Juni 1832 die Ablösbarkeit überhaupt ausgesprochen, ohne daß der Staat sich der Sache weiter angenommen hätte (Judeich S. 97—99). Im Großherzogthum Hessen war die Leibeigenschaft allerdings bereits durch die Verfassung vom 17. December (Art. 25) beseitigt, die ungemessenen Frohnden durch Art. 26 abgeschafft; die Frohnden konnten in Renten verwandelt werden, blieben jedoch als Reallast; nur die Jagdfrohnden schaffte man unentgeltlich ab. Erst das Gesetz vom 27. Juni 1836 organisirte die Ablösbarkeit aller Reallasten, aber die Patrimonialgerichtsbarkeit blieb, so wie die meisten Vorrechte der Standesherren. Im Königreich Sachsen ist die Leibeigenschaft nie durch ein förmliches Gesetz aufgehoben, daher sie auch noch in einigen Theilen bis 1830 bestand (Sugenheim, S. 450); dagegen hat Sachsen die Ablösungsgesetzgebung mit den Mandaten von 1824, 1828 und vom 13. August 1830 begonnen, die jedoch dieselbe nicht zur Pflicht machten, sondern nur die freiwillige Ablösung befördern sollten. Erst das Gesetz vom 17. März 1832 führte eine theilweise gezwungene Befreiung des Bauernstandes von Diensten und Leistungen ein, zunächst derjenigen, welche aus dem „obsolet gewordenen" Leibeigenschaftsverhältnisse herrührte; allein von

einer eigentlichen Herstellung eines freien Eigenthums war auch hier bis 1848 um so weniger die Rede, als man die Patrimonialgerichtsbarkeit bis 1856 fast unangetastet ließ (Jubeich S. 61, Sugenheim S. 450). Im Königreich Hannover hatte man seit 1800 gar nichts geändert und gebessert. Die nordalbingischen Länder waren überhaupt in einem etwas andern Verhältniß als die übrigen Theile Deutschlands; hier fehlte einerseits das bewegende Element des Stadtbürgerthums, das freie des gewerblichen Kapitals, und der Bauer stand fast allein dem Gutsherrn gegenüber. Wie daher überhaupt jede Bewegung, der Fortschritt wie der Rückschritt in jenen Gebieten sehr langsam vor sich geht, so auch die der Befreiung von der Geschlechterherrschaft. Daß Mecklenburg noch in diesem Augenblick das letzte Stück Mittelalter ist, welches wir in Deutschland besitzen, ist bereits erwähnt. Hannover seinerseits pflanzte die alte Hörigkeit, die Zwangsdienste, die Frohnden in unerschütterter Ruhe fort bis zum Jahre 1830; es konnte sich beinahe mit Mecklenburg messen. Erst der Stoß jener Revolution auf die ganze unfreie Geschlechterordnung Deutschlands traf auch Hannover (vgl. Sugenheim, S. 444—450). Das Gesetz vom 10. November 1830 hob auch hier erst die Leibeigenschaft auf, und zwar ohne Entschädigung; das Gesetz vom 23. Juli 1833 erklärte dann die Grundlasten für ablösbar, jedoch unter den zwei entscheidenden Bedingungen, daß erstlich nur der Verpflichtete auf Ablösung antragen dürfe und zweitens, daß alle Erbpachtsverhältnisse nur gegen Kapitalzahlung ablösbar sein sollten. Gerade das machte den praktischen Erfolg sehr unbedeutend, um so mehr als die Patrimonialgerichtsbarkeit unerschüttert bestehen blieb; doch hat Hannover bereits 1840 (Verordnung vom 8. September) eine Staatskreditanstalt für die Ablösung gegründet, welche durch Verordnung vom 18. Juni 1842 zur Landeskreditanstalt erhoben wurde (Jubeich S. 51—58. Bening, die hannoverische Landeskreditanstalt in Rau und Hansens Archiv Bd. IX. S. 273—302. 1851.) Aehnlich blieb in Oldenburg die Patrimonialgerichtsbarkeit; doch war das Verhältniß Oldenburgs überhaupt viel besser als dasjenige Hannovers, da hier der Bauernstand durch den 30jährigen Krieg so gut als gar nicht gelitten hatte, und daher die Umwandlung der alten Hörigkeit bereits 1694 in eine höchst mäßige Rente ziemlich vollständig durchgeführt war; die letzten Reste der alten Lasten wurden 1820 ziemlich gründlich beseitigt; hier blieb dem Jahre 1848 daher nur wenig zu thun übrig (Sugenheim, S. 442 nebst Literatur). In ganz gleichem Verhältniß war Schleswig-Holstein, und zwar nur für die Mitte und östliche Hälfte des Landes, während der Westen mit seinen urfreien Marschen der Friesen und Marsen niemals unter

Adelsherrschaft gestanden, den Typus des alten, stolzen, freien Bauern darboten. Was endlich die Mitte Deutschlands betrifft, namentlich die sächsischen Herzogthümer aller Art, so standen sie im Großen und Ganzen auf dem Standpunkt des Königreichs. Bis 1830 werden zwar alle Lasten ablösbar erklärt (Sachsen-Weimar-Eisenach, Gesetz vom 2. März und 11. Mai 1821; Sachsen-Coburg-Gotha, Verfassung von 1821 §. 17); allein erst die Zeit nach 1830 griff tiefer hinein. Zwar drang die Regierung in Sachsen-Weimar gegen den Adel nicht durch (Judeich, S. 132); in Sachsen-Coburg-Gotha dagegen erschien das dem sächsischen Gesetze nachgebildete Gesetz vom 16. August 1835, in Sachsen-Meiningen das Gesetz vom 23. März 1846, in Sachsen-Altenburg erkannte das Grundgesetz vom 29. April 1831 sogar alle die Freiheit der Person oder des Eigenthums beschränkenden Zwangsverhältnisse ablösbar; wie weit das wirklich Effekt hatte, können wir nicht sagen (Judeich, S. 132 ff.). Am weitesten gedieh die Entwicklung in Braunschweig, wo sich bekanntlich die französische Revolution im Kleinen wiederholte, wie in Württemberg der Kampf und die Entwicklung des organischen Königthums. Hier wurden durch die neue Landschaftsordnung vom 12. Oktober 1832 alle Reallasten für ablösbar (§. 36), und alle Lehen für aufgehoben erklärt (§. 37); unter jenen der Rottzehent sogar ohne Entschädigung. Die genaueren Bestimmungen enthält die Ablösungsordnung vom 20. December 1834, mit Ergänzung vom 29. Juli 1837 und 14. Mai 1840. Indessen gelang es der herrschenden Klasse dennoch, einige Reallasten darunter für nicht ablösbar zu erklären, namentlich gewisse Bannrechte. Auch das Jagdrecht blieb; dagegen führte man nach dem Vorbild Hannovers das Landeskreditinstitut zugleich mit der Ablösungsordnung vom 20. December 1834 ein und bildete dasselbe weiter aus (Gesetz vom 13. November 1837 und 7. März 1842. Judeich, S. 175—179). Ueber die kleineren Bundesstaaten, in denen dieselben Grundverhältnisse herrschen, vergl. Judeich, S. 183—223.

Faßt man nun das bisher Dargestellte in seinem Verhältniß zu den elementaren Grundkräften der Geschichte des 19. Jahrhunderts zusammen, so ist bei aller oft unübersehbaren Verwirrung im Einzelnen das Gesammtergebniß klar. Die Idee des Staatsbürgerthums ist nicht mehr eine vage Abstraktion der Freiheit, sondern sie hat sich mit bestimmten Forderungen erfüllt. Diese nun lassen sich ihrerseits auf zwei feste Kategorien zurückführen. Einerseits will dieß Staatsbürgerthum seinen organischen Antheil an der Bildung der Gesetze, es will eine Verfassung; andererseits will es den Einzelnen von seiner Abhängigkeit von dem andern Einzelnen befreien, es will die Entlastung. Das erste

ist nicht möglich ohne einen wesentlich andern Begriff vom Staate; der Staat und seine Regierung sollen nicht mehr außerhalb und als anders geartete Gewalten über dem Volke stehen, sondern ein lebendiger Theil des organischen Volkslebens sein; und es ist klar, daß dieser tiefe Grundzug in der staatlichen Auffassung unseres Jahrhunderts den Resten der Staatsidee des vorigen tödtlich feind sein mußte. Das zweite aber ist nicht möglich, auch als Forderung nicht, ohne eine eben so gründlich geänderte Auffassung der Gesellschaftsordnung und mithin ihres Rechts. In der Geschlechterordnung sowie in der mit ihr verbundenen ständischen Ordnung steht eigentlich nirgends ein Herr einem Diener und Knecht gegenüber, sondern vielmehr ein herrschender Körper — der adelige Stand, die ständische Körperschaft — der beherrschten geschlechter- und standeslosen Masse; jeder Herr ist nur Herr als Mitglied dieses Standes, dieser Körperschaft; er ist nicht in seinem Recht, sondern er ist in dem Recht seines Geschlechts, seines ständischen Berufs. Eine Aenderung dieser Herrschaft über die beherrschte Klasse ist daher nicht etwa eine einfache Entwährung von Rechten, sondern geradezu eine Aufhebung des ganzen gesellschaftlichen Grundgedankens; sie ist nur möglich durch eine andere Idee der Gesellschaft selbst. Und diese ist es, welche sich in der ersten Hälfte unseres Jahrhunderts vollzieht. Die Herrschaft des Grundgedankens der Geschlechterordnung ist es, welche die französische Revolution auch für Deutschland gebrochen hat. Die Idee der Gleichheit bedeutet für das wirkliche Leben Deutschlands niemals die französische Egalité, sondern vielmehr die Aufhebung der Berechtigung der Geschlechter als Ganzen auf eine herrschende Stellung, die Gleichstellung der einzelnen Glieder der Geschlechterherren mit jedem Gliede der beherrschten Klasse. Das sagt man sich nicht in dieser Weise, aber man fühlt und weiß es darum nicht weniger; die größten historischen Wahrheiten fordern oft am wenigsten die wissenschaftliche Formulirung, um zu gelten. Der Punkt aber, wo man das Dasein jener Auffassung am greifbarsten erkennt, ist eben das Verhältniß zwischen Grundherrn und Hörigen. Die Grundlast aller Art hat durch jene Idee ihren Charakter geändert. Sie erscheint nicht mehr als eine Unterwerfung einer niederern Klasse unter eine höhere, sondern als eine Unterwerfung eines Einzelnen unter einen andern Einzelnen. Der Grundherr ist ein Individuum geworden. Und das ist der Widerspruch. Kann ein Einzelner einem Einzelnen unterworfen sein? Und kann er es nicht, so muß die Form, in welcher jene Unterwerfung noch fortdauert, aufgehoben werden. Sie muß es für das persönliche Recht, und so entsteht die Aufhebung der Leibeigenschaft; sie muß es aber auch für das wirthschaftliche Leben,

und so entsteht die Beseitigung der Reallasten. Beide Gedanken sind daher die einfachen, aber nothwendigen Consequenzen des Verschwindens der Geschlechterordnung; in ihnen vollzieht sich dieselbe. Aber das Organ, durch welches sie sich vollzieht, ist der Staat. Der Staat aber und seine Gewalt sind noch in den Händen der Geschlechter. Jetzt entsteht eine wunderbare Erscheinung, wunderbar, obgleich sie sich so oft wiederholt. Der Staat selbst entwickelt ein Doppelleben. Die höhere, reine Staatsidee tritt auf in den Gesetzen. Die Gesetze wollen und befehlen die Aufhebung der Leibeigenschaft, die Ablösung der Grundlasten. Allein die herrschenden Elemente der Gesellschaft besitzen und dirigiren die vollziehende Gewalt, theils in den Aemtern, theils in der Erbgerichtsbarkeit. Diese nun sind zwar unvermögend, das Gesetz zu beseitigen; aber sie vermögen seine Verwirklichung zu hindern. So stockt alles, weil das, was die Deutschen ihre Verfassung nannten, nur die Ordnung der gesetzgebenden und nicht die der vollziehenden Gewalt ist. Dennoch arbeitet die große Idee der staatsbürgerlichen Gesellschaft weiter; auch jenes Hemmniß in der Vollziehung wird untergraben, zerbröckelt, überwunden. Die Geschlechter, die Grundherren vom mediatisirten Reichsstand bis zum kleinsten Gutsherrn erkennen daher die Gefahr. Das Gemeingefühl ihrer gesellschaftlichen Stellung wird ihnen lebendig. Sie erheben sich zum Kampfe gegen ihren gefährlichsten Feind. Der ist nicht in den Städten, nicht in der Wissenschaft, nicht in der Presse. Er ist in der Forderung des Bauernstandes nach Gleichheit der socialen Stellung. Was sind sie, die Herren, wenn sie keine Dienste, keine Hörigen, keine Reallasten, keine Patrimonialgerichtsbarkeit haben? Sie sind nichts als Großgrundbesitzer. Der qualitative, der gesellschaftliche Unterschied ist hin, der quantitative, der wirthschaftliche bleibt allein. Ist nun Reichthum Herrschaft? So wenig wie Brod Wein ist. Daher gilt es das Aeußerste. Seit 1815 folgen sich die nachdrücklichsten Versuche des Adels, seine „geheiligten" Rechte durch das Königthum zu bewahren. Allein das ist nun umsonst. Auch dießmal ist die Zeit mächtiger als die, welche in ihr leben. Die Gesetze, welche die Leibeigenschaft aufheben und die Ablösbarkeit einführen, treten mit elementarer Gewalt auf. Da geschieht ein Anderes. Die herrschende Klasse muß das Princip der Gleichheit annehmen. Allein sie nimmt es an, indem sie die gesellschaftliche Frage nach der Geschlechterherrschaft in die privatrechtliche des Eigenthums hinüber trägt. Ist einmal das Recht des Herrn kein Geschlechterrecht mehr, nun gut, so ist es ein Privatrecht, und Privatrechte sind nur unter Zustimmung der Betheiligten zu ändern. So wird zwar die Ablösung ausgesprochen, aber auf die

Vereinbarung der Pflichtigen und Berechtigten angewiesen. Das ist der Kern des Standpunktes der ersten Hälfte dieses Jahrhunderts; es ist die freie Grundentlastung. Und ist sie denn nicht ausreichend? Wird nicht der wirthschaftliche Vortheil den Werth des gesellschaftlichen Unterschiedes aufwiegen? So dachten viele; die meisten nicht. Denn der Widerspruch, der auch in dieser vereinbarten Entlastung fortlebte, ist klar genug. Ist einmal die wirthschaftliche Freiheit ein wesentliches Element der neuen Gesellschaftsordnung, so darf und kann sie nicht von dem Ermessen des Einzelnen, nicht von seiner Ansicht über Vortheil und Schaden abhängen. Wer Herr darüber ist, ob die Entlastung vor sich gehen soll, ist auch Herr über alle, die nicht entlastet sind. Die vereinbarte Entlastung ist daher im Widerspruch mit dem Princip der Entlastung selbst; die Geschlechterherrschaft ist in ihr dem Grundsatz nach anerkannt, und soll der Thatsache nach von Fall zu Fall aufgehoben sein. Das ist auf die Dauer nicht möglich. Um so weniger, als die übrigen Elemente der Geschlechterherrschaft eben deßhalb von jenem Princip theils gar nicht, theils nur halb beseitigt werden. Es bleibt in den meisten Staaten das Lehnswesen, es bleiben viele Reallasten, es bleiben Bannrechte, es bleiben Jagdrechte, es bleibt vor allem die Patrimonialgerichtsbarkeit; es bleibt daher die Geschlechterordnung, aber mitten in ihr lebt die staatsbürgerliche Gesellschaft. Ist das für die Dauer möglich? Nein. Und so bereitet sich in den vierziger Jahren jene Gährung vor, die mit der Revolution von 1848 zum Ausbruch kommt. Der Inhalt dieser Revolution aber ist jetzt klar. Sie ist die Herstellung des vollen staatsbürgerlichen Eigenthums an Grund und Boden, der letzte Akt in der historischen Bewältigung der alten Geschlechterordnung. Und diesen haben wir jetzt zu charakterisiren.

3) Die eigentliche Grundentlastung seit 1848.

Was nun seit 1848 in dieser wichtigsten aller deutschen Fragen geschehen ist, läßt sich, denken wir, nunmehr sehr kurz charakterisiren. Auch dabei können wir jetzt unbedenklich wiederholen, daß das Einzelne nur einen localen Werth hat, und daher der Geschichte der einzelnen Territorien Deutschlands anheimfällt. Die Aufgabe der Verwaltungslehre hört auch hier auf dem Punkte auf, wo die der Gesetzeskunde anfängt. Jener gehört der Geist, der das Gesetz erzeugte, dieser die Entwicklung des erzeugten in seiner Verwirklichung.

Die Bewegungen des Jahres 1848 haben im Großen und Ganzen nur Eine dauernde Thatsache hinterlassen. Das ist die Herstellung des

vollen individuellen Eigenthums am Grund und Boden, und die definitive Beseitigung des Geschlechtereigenthums und seiner Rechte. Die Geschlechter sind damit seit 1848 das, was sie sein sollen, große historische sociale Thatsachen im gesellschaftlichen und staatlichen Leben, aber nicht mehr gesellschaftliche Rechtskörper. Die letzte Vollziehung dieses Gedankens ist die eigentliche Grundentlastung. Mit ihr geht die alte Geschlechterordnung zu Grunde. Und neben diesem Untergang steht ein zweiter; das ist der der ständischen Ordnung. Was die Grundentlastung für den Grundbesitz, das ist die Gewerbefreiheit für den gewerblichen Erwerb. Ein letzter Akt in dieser großen Bewegung steht noch bevor; es ist die Beseitigung der ständischen Kirche. Doch das ist ein Gebiet, das uns hier ferner liegt. Wir sind noch nicht weit genug, um darüber ohne Vorurtheil nachdenken zu können. Die Grundentlastung aber geht voran, wie die Geschlechterordnung der ständischen. Die Zukunft gehört dem Princip des Staatsbürgerthums; aber auch dieses Princip ist nicht der Abschluß der Geschichte, denn es ist mit seinem tödtlichen Feinde, der Idee der socialen Bewegung, zugleich groß geworden. Wir aber müssen hier bei jenem stehen bleiben.

In jenem großen Proceß der endgültigen Herstellung des freien individuellen Eigenthums an der Stelle des unfreien Geschlechtereigenthums tritt uns nun wieder der eigenthümliche Charakter Deutschlands in schlagender Weise entgegen. In Deutschland ist das Volksbewußtsein ein gleichartiges und einheitliches Ganze, das Staatsleben dagegen ein verschiedenes und besonderes. Die Principien gelten daher stets, und so auch für die Entlastung, gleichmäßig für alle, aber die Gesetze, durch welche sie werwirklicht werden, sind weder gleich durchgreifend, noch auch gleichzeitig. Und dabei werden hier, wie immer, die letzteren durch die ersteren überragt; es ist ein tiefer Charakterzug des deutschen Lebens, daß eben dadurch das wirklich geltende Recht stets hinter den Ideen zurückbleibt, welche im Volke leben. Dafür aber hat die Wissenschaft die nie erschöpfte Aufgabe, diesen Widerstreit auszugleichen; das ist von jeher die praktische Aufgabe der letzteren gewesen und wird es bleiben.

Jene allgemeinen Grundsätze der Grundentlastung seit 1848 sind ihrem tiefern Wesen nach von denen der ersten Hälfte unseres Jahrhunderts eben so sehr verschieden, wie die Geschlechterordnung von der staatsbürgerlichen. Es handelt sich dabei nicht um einen Fortschritt von dem Einen zum Andern, sondern vielmehr um eine ganz neue Grundlage der Entwicklung. Die Gesetze seit 1848 haben nicht etwa ausgeführt, was die früheren nicht vermocht, sondern sie haben etwas festgestellt, was die früheren gar nicht gewollt. Während die bisher

dargelegte Bewegung im Grunde nur die Geschlechterrechte so weit beseitigen wollte, als sie der Entwicklung des bäuerlichen Wohlstandes entgegenstanden, und da aufhörte, wo diese aufhörte eine Frage zu sein, handelt es sich um das volle und unbeschränkte Eigenthum. Während daher die Gesetze vor 1848 des volkswirthschaftlichen Beweises bedürfen, und ihn suchen und finden, daß die möglichste Freiheit des Bauernstandes das Nützlichste für die Gesammtheit sei, stehen die Gesetze nach 1848 auf dem Standpunkt, daß diese Freiheit an und für sich als nothwendig erkannt werden müsse. Während deßhalb endlich der Schwerpunkt der Ablösung vor 1848 in der Vereinbarung liegt, liegt er seit 1848 in dem Willen des Staats, dem Gesetze. Der Bruch mit der früheren Epoche ist ein principieller; und jetzt erst kann daher auch aus dieser Befreiung des Bauernstandes erst die Selbstverwaltung hervorgehen. Daher ferner wird das Volksbewußtsein Deutschlands erst seit dieser Zeit für jenen Begriff empfänglich; daher die charakteristische Erscheinung, daß jetzt erst die Zustände Englands studirt, das Interesse an der Vergleichung mit den übrigen Völkern ein lebendiges wird; denn jetzt erst fühlt sich Deutschland diesen seinen Nachbarn ebenbürtig. Und von diesem Standpunkt muß das Princip der vollen Grundentlastung aufgefaßt werden.

Darnach nun ergeben sich die seit 1848 für diese eigentliche Grundentlastung geltenden allgemeinen Principien zugleich als Basis für die Vergleichung der betreffenden Gesetzgebungen in folgender Weise.

Zuerst ist die Entlastung nicht mehr ein Recht der Betheiligten, sondern sie ist eine gesetzliche Pflicht. Sie muß stattfinden. Allerdings hat die freie Vereinbarung über die Modalitäten den Vorrang; allein die Entlastung selbst ist nicht von ihr abhängig; sondern wenn jene nicht stattfindet, tritt die gesetzliche selbstthätig ein. Dieser Grundsatz bildet den Ausgangspunkt für eine Reihe anderer Bestimmungen, welche nur als die Consequenzen desselben angesehen werden müssen. Zuerst folgt daraus die Aufstellung eines eigenen amtlichen Organes mit bestimmten Instruktionen für seine Thätigkeit; zu dieser gehört denn auch die Prüfung, eventuell Bestätigung der etwa vereinbarten Verträge. Zweitens wird das Verfahren dabei ein möglichst kurzes und billiges sein. Drittens können etwaige Rechtsansprüche Dritter (wie Pfandrechte und dingliche Servituten) den Proceß der Entlastung nicht hindern; nur werden ihre Ansprüche sicher gestellt. Viertens aber, und das ist das Entscheidende, erkennt der Staat die Nothwendigkeit der Entlastung wesentlich dadurch an, daß er den Verpflichteten die nöthigen Kapitalien in irgend einer Form darleiht, so daß dieselbe nicht mehr, wie meistens vor 1848, von dem Kapitalbesitze

der meist unvermögenden Bauern abhängt, sondern ein auf der gesteigerten Produktivkraft basirtes Kreditsystem hergestellt wird, das unter verschiedenen Namen (Landeskreditanstalt, Rentenbank, Grundentlastungsfonds) die Entschädigungssumme zu einer öffentlichen Schuld macht, aber die Verzinsung und Rückzahlung dieser Schuld auf die entlasteten Grundstücke legt. Erst dadurch wird die Grundentlastung zu einer Entwährung im obigen Sinne, und erst dadurch gewinnt sie jenen organischen Charakter, der Deutschlands Entlastungswesen auszeichnet. Sie hat gerade durch diese Entlastungskreditinstitute nicht den revolutionären Willen der Betheiligten, sondern die Arbeit der Befreiten zum Grunde gelegt, und das ist ihr wesentlichster Unterschied von dem Entlastungswesen Englands und Frankreichs. — Fünftens endlich sind zwar diejenigen Lasten, welche den Charakter von Naturalsteuern haben, von der Ablösung ausgeschlossen, wie die Leistungen für Kirchen, Schulen, Wege u. a. m.; allein alle verständigen Regierungen arbeiten kräftig dahin, auch an die Stelle dieser Naturalleistungen die rationellen Geldleistungen zu setzen, in dem mehr oder weniger klaren Gefühl, daß eine tüchtige Selbstverwaltung erst dann möglich ist, wenn alle Naturalleistungen in Geldleistungen umgewandelt sein werden.

In diesen Punkten ist nun das Verhältniß des Staats zur Grundentlastung gegeben. Die folgenden enthalten das Verhältniß desselben zum staatsbürgerlichen Eigenthumsrecht.

Dieß Verhältniß beruht nun auf dem allgemeinen Grundsatz, daß gar keine aus der Geschlechterordnung stammende Last auf dem Grunde und Boden fortdauern, sondern daß derselbe von jetzt an ein vollkommen freies Kapital sein soll. Daraus gehen wieder gewisse Consequenzen hervor, die ihrerseits nur durch die Grundformen der Geschlechterordnung selbst recht verständlich werden. Zuerst werden nämlich alle Lasten und Beschränkungen des Eigenthums aufgehoben, und zwar in der Weise, daß die Gemeinheitstheilungen und Ablösungen grundsätzlich durchgeführt werden (s. unten), zweitens daß alle gutsherrlichen Reallasten beseitigt werden, zunächst alle Dienste und Frohnden, dann die aus dem Obereigenthum stammenden Giebigkeiten und Rechte, deren Grundlage das Unterthansverhältniß ist. Drittens daß — in manchen Staaten erst spät — auch die Idee und die praktischen Consequenzen des staatlichen Obereigenthums, und mit ihnen Begriff und praktische Bedeutung des Lehnsverhältnisses aufgehoben werden. Endlich aber drückt sich das eigentliche Princip der vollen Grundentlastung viertens am klarsten darin aus, daß alle derartige Lasten niemals wieder als unablösbare hergestellt werden dürfen, damit nicht vermöge des Kapitalverkehrs und vielleicht vermöge der Noth der vertragsmäßige

Wille des Einzelnen für Grund und Boden Rechtsverhältnisse erschaffe, welche später dem Einzelwillen nicht mehr unterworfen, und daher unfrei sind. Vereinzelte Ausnahmen in Hannover (nach Gesetz vom 23. Juli 1833), Nassau (Gesetz vom 18. Juni 1853) und Anhalt-Bernburg (Gesetz vom 31. August 1859. Vgl. Judeich S. 7). Das sind die elementaren Bestimmungen für die künftige staatsbürgerliche Freiheit des Grundbesitzes.

Daran schließen sich nun als dritter Theil der vollen Grundentlastung die Grundsätze für die Entschädigung. Und hier ist allerdings die Uebereinstimmung nicht vorhanden, welche in Beziehung auf die Aufhebung jener Rechte allgemein feststeht. Dennoch geht durch das Entschädigungsrecht ein gemeinsamer Grundgedanke hindurch, von dem die Abweichungen als Ausnahmen betrachtet werden müssen.

Dieser Grundgedanke ist die Unterscheidung zwischen denjenigen Lasten, für welche die Entschädigung ausgeschlossen ist, und denjenigen, für welche sie geleistet werden muß; so daß, streng genommen, nur die letzteren der Lehre von der Entwährung angehören.

Allerdings nun ist, da die Entschädigungsfrage bereits durch die Gesetze entschieden ist, diese Frage nicht eine unmittelbar praktische. Dennoch sind ihre Consequenzen so bedeutsamer Natur, daß wir sie einen Augenblick berücksichtigen müssen.

Offenbar nämlich scheint die Aufhebung eines Rechtes, das einen wirthschaftlichen Ertrag hat, ohne Entschädigung mit dem Wesen des Eigenthums im Widerspruche zu stehen; und nur wenn man von diesem einfachen Standpunkt ausgeht, läßt es sich erklären, wenn selbst in unserer Zeit, wie früher von Stahl, Rechtsphilosophie II. S. 336 und 538 ff., in neuester Zeit von Roscher (s. oben) die Entschädigung unbedingt gefordert wird. Die frühere Literatur ist über die Entschädigungsfrage höchst einseitig. Die ganze Reihe von Schriftstellern über die Agrarverfassung seit der Mitte des vorigen Jahrhunderts beschäftigt sich überhaupt nicht damit, ob die Entschädigung eine Gränze haben solle oder nicht, sondern nur damit, wie sie am zweckmäßigsten hergestellt werden könne. Die Unklarheit über diesen Punkt deckte man mit der Bezeichnung zu, daß man für die Entwährung aller „wohlerworbenen Rechte," der jura quaesita, Entschädigung zu fordern habe, indem man in dem Doppelsinn dieses Wortes eine doppelte Entschädigung vorbehielt, da es jetzt darauf ankam, den Begriff des „wohlerworbenen Rechtes" genau zu bestimmen. Und jener Theorie galt jedes öffentlich anerkannte Recht zugleich für ein „wohlerworbenes." Die verschiedenen Gesetzgebungen kümmerten sich jedoch theils gar nicht um diese Distinktion, theils aber nahmen sie wirklich vor 1848 die Ent-

schädigung für alle Rechte, auch für die aus der Leibeigenschaft hervorgehenden auf, so daß erst seit 1848 der Grundsatz feststand, die letzteren von der Entschädigung auszuschließen. Die Frage selbst ist dann von Lassalle in seiner „Theorie der erworbenen Rechte" im §. 7 weitläuftig, speciell die Entschädigungsfrage S. 225 wieder aufgenommen, ohne daß ihm der Unterschied der Entwährung von der Aenderung der Rechte klar geworden wäre (s. oben). In der That aber ist die Sache sehr einfach. Ein „wohlerworbenes" Recht ist offenbar nur ein solches, welches als Recht des Einzelnen gegenüber dem Einzelnen überhaupt hat erworben werden können. Um das zu können, müssen beide Parteien der rechtlichen Selbstbestimmung fähig sein; darüber ist wohl kein Zweifel möglich. Nun aber war eben der Leibeigene zu keinem Rechtsgeschäfte fähig, und der Herr konnte also gar kein Recht gegen ihn erwerben; die Lasten, die er ihm auferlegte, waren für den Leibeigenen eine vis major, und von dem Erwerb eines Rechtes auf dieselben konnte an und für sich keine Rede sein. Eben so wenig konnte eine erwerbende Verjährung stattfinden, da der Begriff der Verjährung zwei Rechtssubjekte voraussetzt, während hier nur eins — der Herr — vorhanden war. Auch die Urtheile der Gerichte konnten aus einem Verhältniß, welches an und für sich selbst formell, abgesehen von dem ethischen Widerspruch mit dem Begriffe der Persönlichkeit, kein Rechts-, sondern ein Gewaltsverhältniß war, niemals ein Recht schaffen. Der Begriff der Leibeigenschaft schloß daher den Begriff des Rechts auf alles dasjenige aus, was aus der Leibeigenschaft entfloß; die Einnahmen der Grundherren aus diesem Titel waren daher Thatsachen, aber keine Rechte. Und es wäre daher an und für sich falsch gewesen, eine Entschädigung zu fordern, wo ein Recht auf das zu Beseitigende niemals entstehen konnte. Wunderlich, wie Lassalle diese einfachen Sätze nicht gesehen hat; noch wunderlicher, daß wir sie gegen die oben erwähnten Ansichten noch jetzt vertheidigen müssen! Die Gesetzgebungen nach 1848 haben ihrerseits niemals über die Sache Zweifel gehabt; sie haben unbedingt unter definitiver Aufhebung aller Unterthänigkeit auch alle aus der Leibeigenschaft und dem Unterthansverhältniß entspringenden Lasten einstimmig ohne Entschädigung aufgehoben.

Allerdings entstand aber dabei eine zweite, im Einzelnen gar nicht mehr zu lösende Frage. Das war die Frage über die Gränze derjenigen Rechte oder vielmehr Lasten, welche nur als aus der alten Leibeigenschaft, bez. Unterthänigkeit auch wirklich entsprungen seien. Und hier nun zeigte sich, wie die bisherige Zeit eigentlich gearbeitet hatte. Der langsame Proceß der Befreiung hatte faktisch damit geendet, daß er alle alten, meist so scharf zwischen den verschiedenen Klassen

der Gesellschaft gezogenen Gränzlinien verwischt, und an ihre Stelle eine große unklare Masse von Verhältnissen und Rechten gesetzt hatte, bei denen Ursprung und Umfang, Begriff und Titel, ja selbst die Ausdrücke und rechtlichen Definitionen nicht mehr klar erkennbar waren, während dabei zugleich einzelne Reste der alten Verhältnisse noch ganz deutlich als Trümmer einer zerbröckelten, starren Klassenordnung, namentlich in den Bezeichnungen der Bauernhöfe und selbst in vielen Einzelleistungen noch hervorragten. Die Folge war zuerst, daß dadurch jeder einzelne Staat gezwungen wurde, die Gränze zwischen den mit und ohne Entschädigung aufzuhebenden Rechten nach seinen historischen Landesverhältnissen selbst aufzustellen; dann aber folgte ferner, was für die Geschichte dieser Gesetzgebung sehr wichtig ist, daß man im ersten Anlauf nur ausnahmsweise dazu gelangte, alle Reallasten zugleich zu beseitigen. Es ergaben sich fast in allen Ländern nach der ersten Gesetzgebung eine Reihe von Rechten oder Lasten, die man durch nachträgliche Gesetze erst aufheben und entwähren mußte. Daher hat eigentlich auch nach 1848 in keinem Staate das erste Grundentlastungsgesetz genügt; aber andererseits muß die Geschichte anerkennen, daß die spätere Gesetzgebung wesentlich in demselben Geiste fortgeschritten ist; leider nicht ohne Ausnahmen. Das Einzelne dabei muß der Einzelgeschichte überwiesen bleiben.

So stand der erste Grundgedanke fest, daß alle aus der Leibeigenschaft fließenden Lasten ohne Entschädigung, alle übrigen dagegen mit Entschädigung aufgehoben werden sollten. Daran schloß sich ein zweites Princip, das seinerseits einen mehr volkswirthschaftlichen Charakter hatte. Dasselbe betraf die Form der Entschädigung.

Für diese Form der Entschädigung gab es drei Arten. Man konnte sie nach dem englischen Vorbild in Land geben; man konnte sie als festes Kapital bestimmen, und man konnte Renten creiren. Die erste dieser Formen schien am nächsten zu liegen; allein sie hätte den Grundstamm der mittleren Besitzungen zu vielfach vernichtet, und an ihrer Stelle Latifundien hervorgerufen. Trotz des Beispiels von Preußen ward dieser Weg daher nirgends eingeschlagen, und selbst in Preußen verläßt man ihn nach 1848. Eben so wenig konnte man die unmittelbare Auszahlung der Entschädigung fordern, wenn es mit der Ablösung Ernst sein sollte. Daher ward die Herstellung einer Rente als Entschädigungsform allgemein durchgeführt, und hier war es, wo die Regierungen mit den Landescreditanstalten eingriffen, die in der That die wirkliche Durchführung der Entschädigung erst möglich gemacht haben. Das war der zweite Punkt in dem Systeme der Entlastung, in dem alle deutschen Staaten einig waren.

In ganz entsprechender Weise schloß sich daran der dritte Grundsatz, daß bei aller Grundentlastung auch die Verpflichtungen der Grundherren gegen die früheren Unterthanen wegfallen, und zwar natürlich in der Weise, daß bei unentgeltlicher Aufhebung der Reallasten jene Verpflichtungen auch unentgeltlich wegfallen, bei Entschädigungen dagegen ihre Werthe von der Entschädigungssumme abgerechnet werden.

So einfach und natürlich nun auch dieser Satz dasteht, so hatte er dennoch die größte Tragweite von allen. Denn in der That hatten diese Verpflichtungen des Grundherren nicht etwa einfache Verpflichtungen desselben bedeutet, sondern vielmehr die Stelle der Selbstverwaltung der Gemeinde vertreten. Der Gutsherr war gerade durch jene Verpflichtungen die Seele und der Schutzherr der Gemeinde gewesen. Sie waren es, auf die sich die Gemeinde berief, wenn die Ortsangelegenheiten, Schule, Wege, Polizei u. a. schlecht bestellt waren; sie waren es, auf die sich der Einzelne verließ, wenn er in Noth kam; sie waren der örtlich thätige und helfende Staat gewesen; durch sie hatte der Landmann gelernt, sich um seine eigensten Angelegenheiten nicht mehr zu kümmern. Indem man sie daher beseitigte, schuf man in der That eine Leere, die im Grunde aber die wichtigsten Pflichten der Gemeinde enthielt, ohne einen Verpflichteten an die Stelle des Herrn zu setzen. Diese Lücke mußte ausgefüllt werden, und so entstand der Schlußakt des großen welthistorischen Dramas der Befreiung von der Geschlechterherrschaft, der Uebergang der alten jetzt inhaltslos gewordenen Patrimonialjurisdiktion in die neuen Gemeindeverfassungen. Erst damit ist die Entlastung aus ihrem rein negativen Stadium in ihr positives hinübergetreten, und jetzt können wir sagen, daß die Vollendung der Grundentlastung erst mit der Herstellung der Selbstverwaltung auf dem Lande gegeben ist.

Auch diese letzte und höchste Consequenz der Grundentlastung ist nun nicht plötzlich entstanden, sondern eigentlich erst stückweise den Staaten und ihren Verwaltungen zum Bewußtsein gekommen. Es ist die Geschichte der Gemeindeordnungen, welche hier — meist ohne daß man die innere Verbindung zum klaren Bewußtsein brachte — die Fortsetzung der Geschichte der Entlastung bildet. Daher denn die so hoch beachtenswerthe und doch so wenig beachtete Erscheinung, daß fast alle deutschen Staaten in diesem Jahrhundert zweimal eine Gemeindegesetzgebung durchgemacht haben; die erste vor 1848, unlebensfähig wie die unfertige Entlastung vor dieser Zeit, die zweite nach 1848, als erste Versuche der örtlichen Selbstverwaltung. Ohne hier darauf näher einzugehen, verstatten wir uns als Basis weiterer

Untersuchung hier nur die nackte Thatsache, schematisch zu registriren. In der That ist jedes Bild der Entlastung in Deutschland ohne dieselbe unvollständig.

	Vor 1848.	Nach 1848.
Preußen.	1808.	Die Gemeindeordnung vom 11. März 1850, aufgehoben durch Gesetz vom 24. Mai 1853. Landesgemeinde-Ordnung vom 14. April 1856.
Oesterreich.	vacat.	Gemeindeordnung v. 1849 und 1862.
Bayern.	Edikt von 1818, modificirt 1834.	Distrikt- u. Kreisgemeinde-Ordnung vom 28. Mai 1852, mit Einbeziehung aller adelichen Güter.
Württemberg.	Verwaltungsedikt von 1822.	Gesetz vom 6. Juli 1849 wie in Bayern.
Baden.	Gemeindeordn. 1831.	Kreisversammlung 1849.
Nassau.	—	Gemeindeordnung 1854.
Königr. Sachsen.	Landesgemeinde-Ordnung 1838.	—
Weimar.	—	Gemeindeordnung 1854. (Bezirksausschüsse 1850.)
Coburg-Gotha.	Gemeindeordn. 1835.	—
Kurf. Hessen.	Gemeindeordn. 1834.	Gemeindeordnung 1851, nebst Bezirksräthen.
Braunschweig.	—	Landesgemeinde-Ordnung 1850.
Hannover.	Landesverfassung 1841.	Landesgemeinde-Ordnung 1852.
Oldenburg.	—	Gemeindeordnung 1855.
Altenburg.	Grundgesetz 1831.	Gemeindeordnung 1851.
Schwarzburg-Rudolstadt und Sondershausen.	—	Gemeindeordnung 1851.
Dessau.	—	Gemeindeordnung 1852.
Reuß.	—	Gemeindeordnung 1850.

Natürlich ist hier viel unvollständig; wir würden aber zu weit gehen, wenn wir Einzelnes berücksichtigten. Nur das sei als charakteristisches Merkmal hervorgehoben: daß Mecklenburg, ohne Entlastung,

auch noch ohne Gemeindeordnung ist. Aber das steht fest, daß die Lehre vom Gemeindewesen eine wesentlich andere werden wird, so wie man das Wesen der Entlastung und das von ihr erzeugte Staatsbürgerthum im Auge behält.

Auf dieser Grundlage muß man nun die einzelnen Entlastungsgesetzgebungen Deutschlands seit 1848 vergleichen. Das Bild, das sich hier zeigt, ist nicht das eines gewaltigen, alles vor sich niederwerfenden Aufschwunges des Volksgeistes, sondern das einer langsamen, stückweise vorschreitenden Arbeit. Der ganze Charakter Deutschlands faßt sich in dieser Arbeit seit 1848 zusammen. Das Princip selbst ward von Deutschland als einem Ganzen ausgesprochen, die Ausführung dagegen den einzelnen Theilen überlassen. Jenes ist daher einfach und klar; diese ist zum großen Theil unfertig, vielfach unentschieden, periodenweise vor sich vorgehend, in vielen wesentlichen Bestimmungen nicht einmal gleichartig, wenn auch nirgends mit den obigen allgemeinen Principien im Widerspruch. Der Gang dieser Entwicklung ist folgender.

Die Verhältnisse, die wir oben dargelegt, machen es erklärlich, daß es eine der ersten Aufgaben des deutschen Parlaments sein mußte, die freien Grundsätze der vollen Entlastung und damit den endlichen Sieg der staatsbürgerlichen Gesellschaft als ein Grundgesetz des deutschen Reiches aufzustellen. So kam der betreffende Theil der Reichsverfassung von 1849 zu Stande, der im Grunde nur die Principien der Nacht des 4. August 1789 wiederholt. Dieselbe bestimmt bekanntlich in §. 166 zuerst das Aufhören jedes Unterthänigkeitsverbandes, dann die Aufhebung aller Patrimonialgerichtsbarkeit, aller grundherrlichen Polizei und der aus denselben fließenden Exemtionen und Abgaben, sowie aller aus dem gutsherrlichen Verbande fließenden persönlichen Abgaben und Leistungen, sowohl der Verpflichteten als der Berechtigten (§. 167) und zwar aller dieser Lasten ohne Entschädigung. Dagegen sollen alle Lasten von Grund und Boden, insbesondere die Zehnten, ablösbar sein (§. 168). Die Jagdgerechtigkeit auf fremdem Grund und Boden, wenn sie nicht nachweisbar auf einem Vertrage beruht, wird ohne, die letztere mit Entschädigung aufgehoben (§. 169). Ebenso soll der Lehenverband aufgehoben werden (§. 171). Endlich soll jedes Grundstück einer Gemeinde gehören (§. 185). Das waren die Principien der Reichsverfassung. Allein unmittelbar neben denselben steht der Grundsatz, daß die Durchführung den einzelnen Staaten überlassen bleiben soll. Damit war denn das territoriale Recht und seine Rechtsbildung wieder, gerade wie bisher, zur Hauptsache gemacht, und die bedeutendste innere Frage jener ganzen durch und durch unklaren

Zeit von dem Organe der Einheit Deutschlands freiwillig aus der Hand gegeben. Nicht einmal zu dem Grundsatz erhob sich diese Versammlung, daß die Entlastung eine Pflicht der Verwaltung sein solle. Nirgends zeigt sich die politische Unfähigkeit dieses Körpers so sehr als auf diesem Punkte — er hatte wieder einmal den Schwerpunkt der Bewegung aus sich selbst hinaus geschoben, und in die einzelnen Regierungen verlegt. Das Volk fühlte das sehr deutlich, und wendete mit richtigem Instinkt den ganzen Nachdruck seiner Forderungen eben gegen seine einzelne Regierung. Jeder Staat hatte daher alsbald seine eigene mehr oder weniger kräftige Revolution, jeder Staat wieder seine eigene Gesetzgebung und Verwaltung der Entlastung; das was die Reichsverfassung bestimmt hatte, war bald nicht mehr ein hohes Ziel für das deutsche Volk, sondern das Minimum, unter welches kein Einzelstaat zurückgehen wollte und durfte; und indem daher diese Einzelstaaten alsbald mehr leisteten, als jene Verfassung der deutschen Theoretiker, erzielten sie alle, was jeder am meisten wünschte, daß das Volk sich nicht mehr an das Organ seiner Einheit, sondern an die Territorialregierung wendete, wo es sich um sein wichtigstes Recht handelte. Von diesem Standpunkt aus muß die fernere Geschichte dieser Frage betrachtet werden. Merkwürdig, wie die Literatur ihn übersehen hat. Zöpfl, der einzige, der überhaupt auf diese Dinge Rücksicht nimmt, beschränkt sich auf die Bestimmungen der Reichsverfassung, ohne sich viel um das Territorialrecht zu kümmern, obgleich das wirkliche Recht erst durch dieses gebildet ward; Sugenheim und Judeich kennen nur das Territorialrecht, obgleich das allgemeine Princip desselben in der Reichsverfassung lag, die Territorialstaatsrechte von Rönne, Pözl, Stubenrauch, Funke beschränken sich strenge — zu strenge — auf ihr eigenes Gebiet, und so ist hier für die innere Geschichte im Grunde nur das Material gegeben. Die Elemente der Entwicklung in den einzelnen Staaten sind nun folgende.

Ohne allen Zweifel muß man hier Oesterreich mit seiner großartigen und gründlichen, alle deutsche Staaten überragenden Grundentlastung an die Spitze stellen. Oesterreich hatte die Grundentlastung bis 1848 gar nicht in die Hand genommen. Um so rücksichtsloser brach dieselbe sich im Jahre 1848 Bahn. Das Dekret vom 18. Dec. 1846 hatte allerdings die freiwillige Ablösung aufgestellt, jedoch dieselbe einerseits nur auf die Naturalfrohnden und Zehnten beschränkt, anderseits sie selbst den Betheiligten überlassen, so daß der Schritt der Regierung ein vollständig effektloser blieb. Da kam die Revolution, und eine ihrer ersten Aufgaben war, sich der Grundentlastung wieder zuzuwenden. Die beiden Dekrete vom 27. März und 9. Mai 1848

machten einen schwachen Versuch, auf der früheren Basis der Freiwilligkeit die große Frage zu erledigen. Es war umsonst; der Bauernstand war zu mächtig in seiner Bewegung. So griff das entscheidende Patent vom 7. September 1848 die Sache an der Wurzel an, und stellte mit Einem Schlage die Grundsätze als geltendes Recht auf, über deren Interpretation und Gränzen man sich in Frankfurt in langathmigen Debatten erging. Dieß Patent ist die erste und vollständigste Legalisirung des vollen Systems der Grundentlastung; in dem Bewußtsein, daß es für die verschiedenartigsten Gebiete und Verhältnisse gelten solle, und daß sein Erlaß allein im Stande sein werde, die Ordnung und Ruhe namentlich auf dem flachen Lande zu erhalten und die Scenen der alten Bauernkriege zu vermeiden, hat es sich weder bei kleinen Detailfragen aufgehalten, noch dem Zufall oder der Willkür der noch immer gewaltigen Grundherrlichkeit etwas überlassen dürfen. Es ist einfach und groß, und trotz alles Wandels in dem übrigen öffentlichen Recht hat die Regierung an dieser wichtigsten socialen That des Jahres 1848 unwandelbar zum Heile Oesterreichs festgehalten.

Das System dieser Entlastung ist an sich einfach. Erstes Princip ist die völlige Aufhebung jedes Unterthansverhältnisses, vollständige Beseitigung aller Patrimonialgerichtsbarkeit; zweites ist die völlige Aufhebung jedes rechtlichen Unterschiedes zwischen den Grundbesitzungen, und damit die Herstellung des völlig freien Eigenthums; drittes ist die Anerkennung der Entschädigung nur für solche Abgaben und Leistungen, welche der Besitzer eines Grundstückes als solches zu leisten hatte, oder welche auf nachweisbarem Vertragsrecht beruhen; viertes ist, daß die ganze Ablösung von Amtswegen geschieht. Mit diesen einfachen Grundsätzen ist nun die gesellschaftliche Entwicklung Oesterreichs in ein ganz neues Stadium eingetreten. Auf allen Punkten ist das Vorrecht beseitigt und eine neue Ordnung der Dinge beginnt, welche diesem merkwürdigen Staate die alte hohe Achtung Deutschlands in vollem Maße zurückzugeben bestimmt ist. Die weitere Ausführung jenes großen Gesetzes enthält nun zunächst das Patent vom 4. März 1849, welches das Verfahren für die Entschädigung bestimmt; Entschädigungsfuß ist der zwanzigfache Betrag; die ganze Entschädigungssumme wird dann in drei Theile getheilt, von denen der eine von dem Kronlande übernommen, und der zweite dem Grundherrn selbst abgeschrieben wird, als Ersatz für die Leistungen des Gutsherrn bei Empfang der Leistungen des Verpflichteten; erst das letzte Drittheil trägt der freigewordene Bauer selbst. Um dieß nun auch wirklich durchzuführen, wurde durch die Patente vom 25. September 1850 und 11. April 1851 für jedes Kronland ein sogenannter „Grundentlastungsfonds" gebildet. Das Princip desselben ist, daß die

Entschädigung als eine Angelegenheit jedes einzelnen Kronlandes betrachtet, und für Rechnung desselben verwaltet wird. Das Kronland zahlt die Entschädigungssumme durch die Grundentlastungsobligationen aus, nimmt die Jahreszahlungen der Verpflichteten entgegen und verzinst jene Obligationen; die letzteren werden dann planmäßig eingelöst. Damit war die Hauptsache erledigt; nur der Lehnsverband war geblieben, und dieser ward durch Gesetz vom 17. December 1862 gleichfalls gegen Entschädigung abgelöst. Ueber die eigentlichen Ablösungen s. unten. So hat Oesterreich die gesellschaftliche Frage entschieden; es ist der wichtigste Akt seiner Geschichte seit einem halben Jahrhundert, und der Anfang einer besseren Zeit in allen Gebieten seines Staatslebens. (Ueber das Einzelne vergleiche Jubeich, S. 9—34; Sugenheim, S. 488; Stubenrauch, Verwaltungsgesetzkunde II. 445.)

In einem etwas andern Lichte stellt sich Preußen dar. Es ist fast, als ob mit der großen Bewegung im Anfange unseres Jahrhunderts das, was wir die sociale Kraft dieses Staates nennen, erschöpft worden sei, und als habe die Regierung, die den Muth hatte, mit Napoleon den Kampf auf Leben und Tod zu eröffnen, nicht den gehabt, ihr eignes Volk ganz frei zu machen. Allerdings gab sie dem gewaltigen Drucke des Volkes nach, und mit dem Gesetz vom 10. November 1849 beginnt die neue gegenwärtige Epoche des Entlastungswesens, die sich in vielen Punkten an die Vorgänge seit 1811 anschließen konnte, und die durch das entscheidende Gesetz vom 2. März 1850 ihre definitive Gestalt gewinnt. Dieß Gesetz ist die Ausführung der Artikel 40 und 41 der Verfassung vom 31. Januar 1850; seinen wesentlichen Bestimmungen nach hebt es ohne Entschädigung alle aus der alten Erbunterthänigkeit hervorgehenden Lasten auf; dagegen werden auch hier für die mit der Abhängigkeit des Grundes und Bodens verbundenen Lasten Entschädigungen gewährt, Rentenbanken errichtet und ein amtliches Verfahren hergestellt. Ebenso ward die Patrimonialgerichtsbarkeit definitiv aufgehoben durch Verordnung vom 2. Januar 1849 (s. Rönne, Staatsrecht I. §. 53), sowie das Obereigenthum des Staats und das Lehnswesen durch die betreffenden Artikel der Verfassung von 1850. Allein schon 1851 traten Bedenken ein. Das Gesetz vom 5. Juni 1851 hob nämlich die betreffenden Artikel 40—42 der Verfassung auf, ohne jedoch über alle in diesen Artikeln berührten Verhältnisse neue Bestimmungen zu geben. Das Gesetz vom 2. Juni 1852 schrieb dann allerdings vor, daß keine neuen Lehen errichtet werden sollen, und daß über Ablösung der bestehenden ein Gesetz erlassen werden solle. Daraus entstand dann die große Unsicherheit, die diesen Theil des öffentlichen Rechts in Preußen charakterisirt (s. Rönne,

Staatsrecht I. §. 95; Lassalle, Theorie der erworbenen Rechte I. S. 133), und die, mit andern Erscheinungen zusammengehalten, wieder jenes Schwanken in der Landgemeindeordnung hervorrief, das wir an einer andern Stelle genauer darzustellen haben. Von zweifelhaftem Werthe mußte unter diesen Umständen die Bestimmung erscheinen, daß die durch Gesetz vom 2. März 1850 creirten Rentenbanken ihre Vermittlung zur Ablösung der Grundlasten mit dem Jahre 1859 einzustellen haben (Gesetz vom 26. April 1858), was den Rest der Entlastung nicht erleichtert hat (vgl. Judeich S. 48. 49). Es mangelt in dieser ganzen Bewegung somit jene großartige Sicherheit, welche Willen und Ausführung als ein unzweifelhaftes Ganzes erscheinen läßt; den Eindruck, daß hier die Herrschaft der Geschlechter endgültig beseitigt sei, hat man nicht, und die Statistik hat gerade auf diesem Gebiete zu wenig geleistet, um diesen Eindruck durch definitive Thatsachen herzustellen.

Im Allgemeinen jedoch wiederholt sich nun derselbe Proceß, dessen Charakter wir oben bezeichnet haben, in den Mittelstaaten Deutschlands. Bayern führte die Grundentlastung durch mit Gesetz vom 4. Juni 1848, welches fixirte Grundabgaben statt der Naturaldienste und Giebigkeiten amtlich herstellte, und diese Abgaben ablösbar machte. Gleichzeitig werden durch zwei Gesetze von demselben Datum der Lehnsverband ablösbar erklärt, und eine Ablösungskasse errichtet. In Württemberg erschien 1848 eine ganze Reihe von Gesetzen, die mit dem Gesetz vom 14. April 1848 beginnen, und als deren Schlußstein Judeich mit Recht das Gesetz vom 24. August 1849 bezeichnet. Es fehlt in diesen Gesetzen die Einheitlichkeit der Auffassung; und zwar ist es kaum zweifelhaft, daß die württembergische Gesetzgebung im Grunde nur die Befreiung von den alten Unterthansleistungen wollte; zu der vollen Anerkennung der staatsbürgerlichen Freiheit des Grundbesitzes hat Württemberg sich nicht erheben können. Allerdings konnte in Beziehung auf jene Lasten die Verordnung vom 14. December 1852 sogar bestimmen, daß alle bis zum 30. Juni 1854 nicht angegebenen Berechtigungen ohne allen Ersatz als aufgehoben angesehen werden sollten; dagegen aber sagt Judeich mit Recht (S. 95) „der nicht bäuerliche Lehensverband, die Theilung des Eigenthums in Ober- und Untereigenthum und erbliches Nutzungsrecht, die in den Grund-, Unterpfand- und Gerichtsbüchern vorgemerkten Realberechtigungen und ländlichen Dienstbarkeiten dauern also fort" — trotz des letzten Gesetzes vom 26. März 1862, das allerdings hier manches Einzelne gebessert hat. Der Blick auf diesen Theil der württembergischen Zustände ist somit kein wohlthuender; jene Reste des

vorigen Jahrhunderts sind zu unbedeutend, um eine wirkliche Herrschaft der Geschlechter zu erhalten, und doch bedeutend genug, ein Unbehagen zu erwecken und in der Erinnerung an das Alte die Furcht vor der Wiederkehr wach zu halten. Das Königreich Sachsen hatte seinerseits eigentlich wenig mehr zu thun, als sein altes Recht von 1832 dahin auszubilden, daß der durch das Gesetz vom 17. März 1832 begonnene Proceß, soweit er noch nicht beendet war durch freie Uebereinkunft, jetzt zu einem gezwungenen Abschluß gebracht werde. Das war die Bedeutung des (Nachtrags-) Gesetzes vom 15. Mai 1851 mit der Ausführungsverordnung vom 24. Oktober 1851; die Verordnung vom 29. Oktober 1851 schloß die Sache ab durch die Bestimmung, daß jeder Anspruch auf Entschädigung, der nicht bis zum 31. Januar 1852 angemeldet sei, als aufgegeben betrachtet werde. Das Genauere sehr klar bei Judeich (S. 59—78). In Baden war unterdessen in Folge der großen Bewegung von 1830 so viel geschehen, daß das Jahr 1848 nur wenig zu thun übrig fand. Der Rest der Feudalrechte ward durch Gesetz vom 10. April 1848 aufgehoben; das Jagdrecht dem Grundbesitz zurückgegeben (Gesetz vom 26. Juli 1848); die Besitzveränderungsgebühr gegen den zwölffachen Betrag beseitigt (Gesetz vom 13. Februar 1851); und der Lehnsverband nach Gesetz vom 21. April 1849 für ablösbar erklärt; die sogenannten eigentlichen Lehen nach Gesetz vom 19. April 1856; das Gesetz vom 9. August 1862 hat dann auch für die Lehen an die Stelle der Vereinbarung die gesetzliche Ablösungspflicht aufgestellt. Hannover dagegen blieb im Wesentlichen bei seiner Gesetzgebung von 1833 stehen; nur der Lehnsverband war durch Gesetz vom 19. Juli 1848 und 24. Januar 1851 ablösbar, und das Jagdrecht auf fremdem Boden beseitigt durch Gesetz vom 29. Juli 1850; dazu kam die Aufhebung der Bannrechte durch Gesetz vom 17. April 1852. Das Kurfürstenthum Hessen gab, wie die meisten übrigen Staaten, gleichfalls dem ersten Drucke der Revolution von 1848 nach, und das Gesetz vom 26. August 1848 hob alle Lehnsrechte, sowie den ganzen gutsherrlichen Verband auf, sowie durch Gesetz vom 1. Juli 1848 das Jagdrecht auf fremdem Grund. Das Gesetz vom 20. Juni 1850 erklärte dann, als zweites Stadium der Bewegung, die Grundlasten ausnahmslos für ablösbar. Allein zu einer Ablösungspflicht gedieh man nicht. Die Reaktion trat schon damals sehr energisch auf; schon die Verordnung vom 26. Juni 1854 stellte das Jagdrecht wieder her, und die Verordnung vom 21. Juni 1862 konnte die Verfassung von 1852 aufheben, so daß die Zustände von 1831 wieder zur Geltung kamen. Indessen haben die Ablösungsgesetze der dreißiger Jahre, die Landeskreditkasse von 1833 und die Entlastungsgesetze vom 1832 und

1837 fortgewirkt — wie weit, darüber fehlen uns die Nachweisungen. Im Großherzogthum Hessen war seit 1836 eigentlich nur noch der Rest des Lehnsverbandes übrig. Das Gesetz vom 7. August 1848 hob alle Vorrechte der Standesherren auf (mit einer 1860 geordneten Entschädigung); das Gesetz vom 3. Oktober 1849 erklärte alle, 1836 nicht der Ablösung unterzogene Lasten für ablösbar; das Gesetz vom 6. August 1848 führte das volle Eigenthum für die bäuerlichen Erbpächter ein; das Gesetz vom 2. Mai 1849 hob allen Lehnsverband auf; das Gesetz vom 26. Juli 1848 hatte schon früher das Jagdrecht beseitigt; aber hier wie in Kurhessen ward das alte Jagdrecht durch Gesetz vom 2. August 1858 wieder hergestellt (Judeich S. 110). So viel war noch in einem der freiesten Staaten Deutschlands zu thun übrig! In Oldenburg dagegen wurde durch das neue Staatsgrundgesetz vom 18. Februar 1849 die bisher freiwillige Ablösung in eine Entlastungspflicht umgewandelt, die Jagdrechte abgeschafft, und der Lehnsverband definitiv aufgehoben, was auch das revidirte Staatsgrundgesetz vom 18. Nov. 1852 ungeändert bestehen ließ; das Gesetz vom 28. März 1852 hatte schon vorher die Aufhebung der Lehnsrechte genauer geordnet. In Sachsen-Weimar geschah im Wesentlichen das Gleiche durch Gesetz vom 18. Mai 1848, welches gleichfalls die bisher freiwillige Ablösung zur Pflicht machte; dieß Gesetz ward weiter ausgeführt durch die weiteren Gesetze vom 6. und 17. Januar 1849, welche das Jagdrecht — zuerst ohne Entschädigung, dann ward dieselbe nachträglich gewährt durch Gesetz vom 22. April 1862 — aufhob, ferner durch die Gesetze vom 22. Oktober 1851 und 24. Februar 1852, welche alle persönlichen Lasten aus dem gutsherrlichen Verbande, so wie alle Lehnsgelder aufheben; die definitive Aufhebung des Lehnsverbandes erfolgte durch Gesetz vom 29. April 1851, und 1853 wurde eine „Privatbank" für die Ablösung durch Statut vom 17. Sept. 1853 errichtet; endlich die Herstellung neuer unablösbarer Lasten durch Gesetz vom 30. April 1862 verboten. In Sachsen-Coburg wurde das ganze Ablösungsrecht des Gesetzes vom 16. August 1835 durch das Gesetz vom 25. Januar 1849 und das Nachtragsgesetz vom 21. December 1850 aufgehoben, und die volle Entlastung nebst definitiver Beseitigung des Lehnsverbandes hergestellt. Das Jagdrecht, durch Gesetz vom 10. April 1848 ohne Entschädigung aufgehoben, blieb hier beseitigt im Staatsgrundgesetze vom 3. Mai 1852. In Sachsen-Gotha stellte das Gesetz vom 20. Oktober 1848 die Entlastung als Princip auf und bestimmte zunächst das Wegfallen aller persönlichen Leistungen ohne Entschädigung; dennoch blieb ein Rest des Lehnsverbandes als grundbücherliche Last (Gesetz vom 28. Juni 1856). Dagegen blieb die

Aufhebung des Jagdrechts nach den Gesetzen vom 24. November 1848 und 17. August 1849 im Staatsgrundgesetz von 1852. Die Durchführung der Entlastung vermöge der Entschädigung geschah durch das Gesetz vom 5. November 1853. In Sachsen-Meiningen war die Entlastung auf Grundlage des Gesetzes vom 6. Juni 1848 durch das umfassende Gesetz vom 5. Mai 1850 durchgeführt, und die am 25. August 1849 hergestellte Landeskreditanstalt durch Zusatzgesetz vom 6. Mai 1850 für die Ablösung bestimmt. In Sachsen-Altenburg ging die Entlastung ungefähr in gleicher Weise vor sich; Aufhebung aller persönlichen, seit dem Gesetz vom 1837 noch übriggebliebenen Leistungen durch Gesetz vom 16. Februar 1849; des Jagdrechts durch Verordnung vom 24. September 1848 (mit nachträglicher Entschädigung, Gesetz vom 22. Februar 1854); endlich des gesammten Lehnsverbandes (Gesetz vom 1. April 1851). Doch ist die Entlastung keine gezwungene. Die Rentenbank funktionirt seit 1837. Nur Mecklenburg steht noch da als der einzige Staat, der vergeblich versucht hat, sich aus den Banden der alten Unfreiheit los zu machen. Allerdings hatte das vereinbarte Staatsgrundgesetz vom 10. Oktober 1849 das Unterthansverhältniß aufgehoben und die Ablösbarkeit aller Grundlasten ausgesprochen (§. 45 bis 50); allein dieß Grundgesetz ward laut Rechtsspruch eines nur zu bekannten, von Preußen und Hannover eingesetzten Schiedsgerichtes vom 11. September 1850 aufgehoben. „Seitdem ist für persönliche Befreiung des Bauernstandes, für Sicherstellung des bäuerlichen Grundbesitzes und für Entlastung desselben etwas nicht geschehen.“ (Judeich, S. 128.) Für die kleineren Staaten verweisen wir auf Judeich (S. 183—223); es gelten im Wesentlichen in denselben die allgemeinen, oben dargelegten Grundsätze.

So schließt nun der große Proceß, dessen Inhalt die Auflösung der Geschlechterherrschaft und die Begründung der staatsbürgerlichen Gesellschaft ist. Auch hier wiederholt sich das für alle Gesellschaftsordnung geltende Gesetz, daß der endgültige Fortschritt von einem Zustande zum andern immer erst dann als ein abgeschlossener zu betrachten ist, wenn er in den Rechtsverhältnissen des Besitzes zur Geltung kommt. Wir unsererseits haben diesen ganzen so unendlich wichtigen Theil der Geschichte hier aufnehmen müssen, weil nur so das eigentliche Wesen der Entwährung als einer gesellschaftlichen Aktion der Staatsidee vollständig zur Erscheinung gelangt. Das Gebiet, das wir hier in seinen Umrissen angedeutet haben, ist ein Theil der Geschichte der socialen Bewegung in Deutschland, tief verschieden von der socialen Bewegung Frankreichs und Englands in allem, was äußere Gestalt, gesetzliche Form, Thätigkeit des Staats und Vertheilung der Zeitepochen betrifft,

und dennoch vollständig gleichartig im Princip und in den Folgen. Den zweiten Theil bildet, wie bereits erwähnt, der Proceß, den wir kurz als die Entstehung der Gewerbefreiheit bezeichnen, und dessen Geschichte unter die Verwaltung der Gewerbe gehört. Beide zusammen geben in ihren Consequenzen den gegenwärtigen gesellschaftlichen Zustand des deutschen Volkes in seinen wichtigsten Elementen, als einen neuen und durchgreifenden Beweis, daß die Verwaltungslehre nur durch die Wissenschaft der Gesellschaft das Verständniß ihrer wahren Geschichte und zuletzt auch ihrer wahren Elemente zu finden im Stande ist.

Die Ablösungen.

I. Begriff und Verhältniß zu Entlastung und Gemeinheitstheilung.

Das zweite große Gebiet der Entwährung ist nun dasjenige, welches wir als die Ablösungen und Gemeinheitstheilungen bezeichnen. Es ist daher nothwendig, zuerst das Wesen derselben gegenüber der Grundentlastung zu bestimmen; und dieser wahre Unterschied beider von einander, aus dem nicht bloß ein verschiedenes wissenschaftliches System, sondern auch eine besonderte Geschichte und Gesetzgebung derselben hervorgegangen ist, liegt nun selbst wieder in demjenigen, woraus beide hervorgegangen sind, im Wesen der Geschlechterordnung und der von derselben erzeugten Agrarverfassung.

Formell ist nun dieser, für die innere Entwicklung keineswegs unwichtige Unterschied nicht schwierig zu bestimmen.

Während nämlich die Grundlasten aller Art den allgemeinen, in ganz Europa gültigen Ausdruck der Unfreiheit der beherrschten bäuerlichen Klasse gegenüber der herrschenden Klasse der Grundherren bilden, und daher allenthalben mit demselben wesentlichen Inhalt und fast unter denselben Formen erscheinen, tritt neben ihnen eine zweite große Gruppe von Beschränkungen des individuellen Eigenthums am Grund und Boden auf, die nicht mehr für die ganze Klasse der beherrschten Landleute als solche gilt, sondern vielmehr auf einzelnen und örtlichen Verhältnissen beruht, sehr verschieden in Umfang und Inhalt ist, und daher weder mit der bäuerlichen Unfreiheit im Allgemeinen vermischt, noch auch in sich als ein einheitliches Ganze behandelt werden darf. Diese Gruppe theilt sich nun selbst wieder in zwei große Theile. Der erste dieser Theile geht, wenigstens seinem Hauptinhalt nach, aus der Grundherrlichkeit hervor, oder verschmilzt doch so innig mit derselben, daß er als ein integrirendes Moment ihrer Rechte dasteht, und die Spuren eines andern Ursprunges fast unkenntlich

werden. Diesen Theil bezeichnen zunächst wir als die Bauernrechte; denselben Charakter hat das, was man die Realgerechtigkeiten nennt. Dahin gehören endlich eine Anzahl von Dienstbarkeiten, die in den meisten Fällen den Charakter von Grundlasten annehmen, und daher vielfach denselben Grundsätzen unterworfen sind, wie diese. Der zweite Theil dagegen geht mit seinen historischen Grundlagen der Gutsherrlichkeit noch voran, und knüpft sich an die älteste Form der Geschlechterordnung, die nur noch den Bauern und das Dorf kennt. Daraus entstehen die uralten Gemeindebesitzungen, die von der Grundherrlichkeit an sich vollkommen unabhängig, dennoch mit derselben vielfach in Beziehung treten. Alle diese verschiedenen Rechtsverhältnisse haben nur Ein gemeinsames Gebiet, durch welches sie nicht bloß der Geschichte und dem Recht, sondern auch der Verwaltungslehre angehören; und wie sie durch ihren Inhalt und ihre Gestalt das Bild der Rechtsordnung der Geschlechter erfüllen und vervollständigen, so ergeben sie andererseits das zweite und letzte Gebiet des Entlastungswesens. Denn alle diese verschiedenen Rechte erscheinen als objektive Beschränkungen des freien Einzeleigenthums, in ähnlicher Weise, wie die eigentlichen Grundlasten. Sie sind wie diese der Regel nach nicht durch die freie Selbstbestimmung der Betheiligten entstanden, sondern Ausdrücke einer höheren Ordnung menschlicher Dinge. Sie werden daher auch nicht durch den freien Beschluß der Betheiligten beseitigt, sondern dauern wie eine geschichtliche Thatsache durch sich selber fort. Sie beschränken endlich die freie Verfügung der Einzelnen über ihr Gut, und damit die volle Entwicklung der Gesammtheit, ohne durch die Thätigkeit und den Willen der Betreffenden geändert werden zu können. Sie sind daher in der That kein bürgerliches Recht, sondern sie sind ein nicht unwesentlicher Theil des gesellschaftlichen Rechtes der Geschlechterordnung, zum Theil auch der Ständeordnung. Sie stehen ferner dadurch im Widerspruch mit dem ersten Princip der staatsbürgerlichen Gesellschaft, der individuellen Freiheit; die letztere kann nicht zur vollen Geltung gelangen, so lange jene bestehen; der Kampf gegen sie beginnt daher mit dem Kampfe gegen die Geschlechterordnung selbst, geht mit ihm Schritt vor Schritt vorwärts, und es ist naturgemäß, daß er mit der gesetzlichen, definitiven Aufhebung der Geschlechterordnung selber abschließt. In diesem Proceß der Befreiung von jenen Rechten gelangt nun der an sich sehr wesentliche Unterschied zwischen jenen beiden Gruppen dieser Rechtsverhältnisse, die wir oben bezeichnet haben, allerdings zur Geltung, aber nicht so sehr in dem Streben nach ihrer Beseitigung, als in der Form, in der sie geschieht; und dieser Unterschied selbst wird wieder bedingt durch das Verhalten jeder

dieser Gruppen zum Princip der staatsbürgerlichen Gesellschaft. Die erste Gruppe enthält nämlich durchgehend in allen ihren Theilen eine theilweise Unfreiheit des Grundbesitzes und zum Theil des Erwerbes, die zweite dagegen nur eine Beschränkung des freien Verfügungsrechtes. In der ersten steht ein einzelner Berechtigter den einzelnen Verpflichteten gegenüber, wie bei den Reallasten; in der zweiten dagegen ist die Gemeinschaft als solche das Berechtigte, und die einzelnen Mitglieder die Gebundenen. In der ersten handelt es sich meist um gegenseitige Leistungen, in der zweiten um gemeinsame Berechtigungen. Daher kann der Proceß, der die Befreiung von diesen Beschränkungen des individuellen Eigenthums zum Inhalt hat, nicht der gleiche sein, obgleich er in allen seinen Formen dasselbe Ziel hat. In Beziehung auf das Erste schließt sich vielmehr jene Befreiung einfach an die Entlastung an, erscheint als Theil derselben, ja als ihre letzte Erfüllung, und nimmt daher auch die großen leitenden Grundsätze der Entlastung, namentlich den der Entschädigung mit ihrer Voraussetzung der Werthschätzung und ihrer Basis der Staatshilfe durch Rentenbanken u. s. w. an. Bei dem zweiten dagegen handelt es sich nicht um eine Entlastung, sondern vielmehr darum, das individuelle Eigenthum an die Stelle des Gesammteigenthums zu setzen; daher ist hier weder von einer Entschädigung noch auch von einer eigentlichen Staatshülfe die Rede. Endlich aber ist auch das öffentliche Recht für beide aus demselben Grunde ein sehr verschiedenes. Die Beseitigung der Rechtsverhältnisse der ersten Gruppe müssen vom Staate gefordert werden; er kann dieselbe eben so wenig wie die Grundlasten als ein dauerndes Element der Agrarverfassung anerkennen, weil er die gesellschaftliche Herrschaft einer Klasse über die andere nicht dulden kann, sobald er in das Stadium der staatsbürgerlichen Gesellschaft tritt; die Nothwendigkeit der Aufhebung dieser Rechte ist daher schon von dem Augenblick an unzweifelhaft, wo der Kampf mit der Grundherrlichkeit beginnt. Allein ganz anders ist es mit der zweiten Gruppe, die, wie gesagt, nicht mehr eine Unfreiheit, sondern nur eine Beschränkung der Freiheit des Einzeleigenthums enthält. Beschränkungen dieser Freiheit aber gibt es im ganzen Staatsleben. Während die Unfreiheit mit der Staatsidee daher in entschiedenem Widerspruche steht, ist es nicht an und für sich nothwendig, daß es keine Beschränkung des Einzeleigenthums durch irgend eine Gestaltung des gemeinschaftlichen Eigenthums gebe; ja im Gegentheile ist eben diese Gemeinschaft des Eigenthums vielfach die einzige Bedingung, um die Zwecke der Einzelnen zu erreichen. Daher denn wird die Aufhebung dieser Gemeinschaft nicht an und für sich durch das Wesen des Staats, oder durch das der persönlichen Freiheit

gefordert; der Staat kann allerdings aus einer Reihe von Gründen dieselbe fordern, allein er kann sie auch bestehen lassen, wenn die Zwecke der wirthschaftlichen Verwaltung besser durch sie als durch ihre Aufhebung gefördert werden. Und dieß wird sich weiter unten genauer zeigen. So sind jene beiden Gruppen wesentlich von einander verschieden, trotz der Gleichartigkeit ihres Ursprungs und der Bewegung ihres öffentlichen Rechts. In diesem Sinne muß man nun auch das öffentliche Recht derselben scheiden, um so mehr als die Geschichte des ersteren, wie die der Entlastung eine abgeschlossene ist, während die zweite noch keineswegs als eine fertige anzusehen ist. Und auf diesen Grundlagen nennen wir das öffentliche Recht der ersten Gruppe die Ablösung, das der zweiten die Gemeinheitstheilung.

II. Die germanischen Grunddienstbarkeiten und Verhältniß zur römischen servitus.

Die ziemlich allgemeine Verwirrung in Begriffen und Ausdrücken, welche einerseits durch die fast beständige Verwechslung der Worte und Begriffe von Entlastung und Ablösung, anderseits durch die der germanischen Bann- und Nutzungsrechte mit den römisch-rechtlichen servitutes praed. rustic. entstanden ist, zwingt uns hier, als Grundlage dieses Theiles der Verwaltungslehre einen Schritt weiter zu gehen, und statt einfach das Verhältniß der Ablösungen formell im Anschluß an die Entlastung zu erledigen, vielmehr das Wesen ihres Rechtes mit dem Inhalt desselben zu verbinden, und wo möglich die Frage nach den germanischen (deutschen) Dienstbarkeiten und ihrem Verhältniß zu der römischen servitus auf die ihr einzig entsprechende Basis zurückzuführen.

Der formelle Begriff der Ablösung ist ein sehr einfacher. Die Ablösung ist die, durch freiwillige Vereinbarung oder durch Gesetz vollzogene Anwendung der Grundsätze der Entlastung auf die germanisch-(deutsch-)rechtlichen Dienstbarkeiten.

Unter dem Begriff der „Dienstbarkeit“ verstehen wir auch hier diejenigen Verpflichtungen, welche der Einzelne vermöge seines Grundbesitzes gegen den andern gleichfalls in Beziehung auf seinen Grundbesitz hat, so daß diese Dienstbarkeiten vielmehr als Rechte des einen Grundbesitzes an dem andern erscheinen, welche indem sie durch den Besitzer des einen ausgeübt werden, für den Besitzer des andern als Beschränkung seiner Freiheit sind.

Jede Dienstbarkeit ist daher in der That das Eigenthum an einem bestimmten einzelnen Gebrauch eines bestimmten Grundbesitzes, das aber, entstanden durch die wirthschaftlichen Bedürfnisse des letzteren,

auch nur als ein Inhalt des wirthschaftlichen Lebens nicht der Person des Besitzers, sondern des berechtigten Grundstückes selbst erscheint, und dadurch ein Theil des Eigenthums des letzteren wird.

Es sind daher so viele Dienstbarkeiten möglich, als es möglich ist, selbständige Benutzungsformen eines Grundstückes durch ein anderes zu unterscheiden. Es ist an sich *gar keine* solche Benutzungsform von dem Begriffe der Dienstbarkeit ausgeschlossen. Es macht daher an sich gar keinen Unterschied, ob der Weg (Gebrauch zum Uebergehen), das Wasserholen (Gebrauch des Wassers, mit seiner Bedingung, dem Weg zum Wasser) u. s. w., oder die Benützung der Weide, oder die des Waldes, als Eigenthum eines andern Grundstückes hingegeben werden. In dem *Objekt* — das ist der Gebrauchsform — liegt daher *kein* Unterschied der germanischen und römischen Dienstbarkeiten.

Eben so wenig besteht dieser Unterschied in der *Unauflöslichkeit* des in der Dienstbarkeit gegebenen rechtlichen Verhältnisses. Denn mag man die Bezeichnung der germanischen und römischen Dienstbarkeiten sonst setzen wo man will, *immer* sind sie *alle* durch freie Vereinbarung der Betheiligten zu lösen. Darüber ist kein Zweifel. Im Gegentheil hört der Begriff der Dienstbarkeit *überhaupt da* auf, wo die Aufhebung eines solchen Rechtsverhältnisses *nicht* mehr von dem Willen der Einzelnen abhängt, und eben daher dem öffentlichen Recht angehört, das ist, eine *von der Verwaltung* geforderte, somit öffentlich rechtliche Dienstbarkeit ist, wie z. B. der Leinpfad u. a. m. Hier ist wohl eine Verwechslung kaum möglich.

Wenn es daher einen wirklichen und tiefgreifenden Unterschied zwischen der germanischen und römischen Dienstbarkeit gibt — und daß es einen solchen gibt, ist ja wohl nicht zweifelhaft — so muß dieser Unterschied nicht im Wesen der Dienstbarkeit an sich liegen. Wir lassen hier die ganze, namentlich im vorigen Jahrhundert und auch noch im gegenwärtigen so viel ventilirte Frage vorläufig bei Seite, ob die Reallasten servitutes in faciendo seien oder nicht — eine Frage, die nur aus der Verzweiflung an einem klaren Begriffe und aus dem Mangel der Kenntniß von der gesellschaftlichen Grundlage des Rechts entstehen konnte. Daß aber auch in dem Gebiete der eigentlichen servitus bei *völliger* Gleichheit aller übrigen Momente ein tiefer Unterschied zwischen germanischem und römischem Recht besteht, ist von jeher gefühlt. Um seinen wahren Grund zu suchen, muß man allerdings den bisherigen Standpunkt hier wie im *ganzen* Gebiete der Vergleichung beider großer Rechtsbildungen aufgeben, und nicht *einzelne* Rechtsverhältnisse vergleichen wollen. Man muß vielmehr diesen wie *jeden* andern Unterschied des germanischen und römischen Rechts auf das *Wesen*,

den lebendigen Kern beider Rechtswelten, zurückführen. Wir nun fassen, ohne hier auf tiefere Erörterung einzugehen, diesen welthistorischen Unterschied in seine einfachste Formel zusammen; der Unterschied zwischen der germanischen und römischen Dienstbarkeit und aller Folgesätze ergibt sich dann, wie wir glauben, mit voller Klarheit aus jenem obersten Lebensprincip beider Rechte.

Das römische Recht ist nämlich das großartigste Rechtssystem für das Rechtsleben grundsätzlich freier und gleicher Individuen, also für das vollständig freie Eigenthum und den vollständig freien Verkehr. Das römische Recht ist daher das Privatrecht der staatsbürgerlichen Gesellschaftsordnung.

Das germanische (deutsche) Privatrecht dagegen enthält diejenigen Beschränkungen des an sich für alle gleichen Privatrechts, welche aus der Geschlechterordnung entstehen und die Principien und Forderungen derselben in Beziehungen auf Personen, Sachen und Verkehrsleben zur Geltung bringen. Das germanische Privatrecht ist daher das Privatrecht der Geschlechterordnung. Das deutsche Privatrecht unterscheidet sich von diesem germanischen Privatrecht dadurch, daß es außer den rechtsbildenden Elementen der Geschlechterordnung auch noch die der ständischen Ordnung aufnimmt, und mit den ersteren verarbeitet. In diesem Punkte sind das deutsche Privatrecht und das französische droit coutumier nur zwei fast ganz gleichartige Ausdrücke desselben Rechtssystems, während das englische Privatrecht nur die Geschlechterordnung enthält, und daher die reinste Form der ursprünglichen Elemente darstellt.

Es ist nun nicht Sache der Verwaltungslehre, die historischen Verhältnisse zu verfolgen, die sich hieraus ergeben. Allein jedes Rechtsgebiet, und so auch das der Dienstbarkeiten, hat nun seit dem Mittelalter jene beiden Grundformen, die einander ebenso unvermittelt bekämpfen, wie die Geschlechter und die ständische Ordnung überhaupt. Und das gilt nun auch von den Dienstbarkeiten.

Die römisch-rechtliche Dienstbarkeit ist nämlich darnach diejenige, bei der als Entstehungs- und damit als Rechtsgrund der Vertrag der Betheiligten, oder eine den Vertrag ersetzende Verjährung angenommen wird. Sie erscheint daher niemals als Theil und Glied, als Erfüllung und Consequenz einer andern, größeren und allgemeineren Ordnung des Grundbesitzes; es ist dem Römer gar nicht möglich sie, wie wir sagen würden, als Theil einer Agrarverfassung zu denken. Da sie nun ihrerseits auf einer solchen nicht beruht; so kann sie auch ohne alle Beziehung zu irgend einer andern allgemeinen Frage verstanden und juristisch beurtheilt werden; man bedarf dazu gar nichts, als den Inhalt

des Vertrages und die Natur des ganz speciellen Gebrauches und bildet aus beiden das Recht der Servituten. Eben so folgt, daß jede einzelne und alle Servituten als Gesammtheit ohne irgend eine weitere Folge, die über die Rechtssphäre der Betheiligten hinausginge, aufgehoben oder geändert werden können. Es ist daher dem römischen Recht an und für sich undenkbar, daß die Gesetzgebung solche Servituten aufheben oder verbieten sollte; sie sind eine einfache Erscheinung des freien Verkehrs zwischen freien und gleichen Individuen. Der Begriff der römischen servitus schließt daher jeden Begriff der Ablösung aus; weder der Gedanke noch das Wort können im corpus juris vorkommen; ja man würde die „Ablösung" eben so wenig ins Lateinische übersetzen können, wie das „Lehen" oder die „Grundentlastung."

Die germanisch und deutsch-rechtliche Dienstbarkeit im weiteren Sinne ist dagegen ein Rechtsverhältniß zwischen Grundstücken und Personen, das entweder durch die Klassenverhältnisse der Geschlechterordnung oder durch die Abtheilungen der Ständeordnung erzeugt wird, und daher ohne Zuthun des Einzelnen entweder aus dem bevorrechteten grundherrlichen Besitz oder der bevorrechteten ständischen Körperschaft (Kirche, Zunft 2c.) hervorgeht. Der Grund und Inhalt dieser Dienstbarkeiten im weiteren Sinne ruhen daher nicht auf einem Vertrage, denn es gibt keinen Vertrag, aus dem die Grundherrlichkeit oder die Zunft hervorgegangen wäre, sondern auf der bestimmten Gestalt der Gesellschaft, indem sie die Ober- und Unterordnung, den gesellschaftlichen Unterschied, im Gebiete des Besitzes und Erwerbes fortsetzen, und ihr damit Natur und Form eines Privatrechts, eventuell eines durch den Einzelnen gegen den Einzelnen geltend zu machenden Rechtes geben. Die Beseitigung dieser Rechte ist daher keineswegs eine Angelegenheit, die zwischen einzelnen Contrahenten abgeschlossen werden könnte, sondern sie ist eine Angelegenheit der ganzen Gesellschaftsordnung. Die Dienstbarkeit und das Bann- und Zunftrecht sind in diesem Sinne selbstverständlich, denn sie sind mit der größeren Thatsache, der Gesellschaftsordnung, von selbst gegeben. Ihr Rechtsgrund ist diese Ordnung selbst. Die Betheiligten können sie daher auch gar nicht auflösen, weil eine solche Auflösung das Princip der gesellschaftlichen Ordnung selbst erschüttern, eine Verletzung oder Bedrohung der mit den Aufhebenden auf gleicher hoher socialer Stufe Stehenden sein würde. Es war gar nicht denkbar, daß die Zünfte die Arbeit Einzelner, oder daß die Geschlechter jede Dienstbarkeit des Bauern hätten beseitigen können; denn auch die socialen Ordnungen können nicht gegen die eigene Natur handeln. Das Juristenrecht dieser Dienstbarkeiten war daher nie die Untersuchung des Rechts- oder Entstehungstitels solcher Rechte, sondern

nur die ihrer Gränze; die Vertheidigung dieser Rechte war nicht eine Vertheidigung von wirthschaftlichen, sondern von viel größeren socialen Interessen. Die römisch-rechtlichen Grundsätze über servitutes waren daher hier principiell gar nicht anwendbar, so wenig wie bei den Grundlasten; denn der Römer verstand weder die Unfreiheit des Besitzes noch die des Erwerbes. Und daher war es auch undenkbar, diese Dienstbarkeiten und Bannrechte einfach den Parteien zur Beseitigung im Wege der freien Vereinbarung zu überweisen, wie das römische Recht es hätte thun müssen. Es war gleich anfangs vollkommen klar, daß sie als Ausflüsse der beiden gesellschaftlichen Ordnungen mit diesen selbst stehen oder fallen mußten. So wie daher die staatsbürgerliche Gesellschaftsordnung beginnt, beginnt auch der Kampf gegen dieselben; aber gleichzeitig ist es, und zwar von Anfang an klar, daß dieser Kampf nur durch Staatsgesetze zu Ende geführt werden kann. Die Aufhebung jener Rechtsverhältnisse tritt daher nothwendig erst mit dem durch die königliche Gewalt gegebenen Siege der neuen freien Geschlechterordnung ein, geht mit ihr Schritt für Schritt vorwärts, und während sie in England schon im 13. und 14. Jahrhundert ziemlich allgemein gesichert ist, ist sie in Frankreich und Deutschland von Anfang an ein integrirender Theil der Befreiung des Grundbesitzes überhaupt, also ein Theil der Entlastung. Daher hat man beide mit einander so oft zusammengeworfen, und in der That sind sie in ihrer Selbständigkeit untrennbar, namentlich wenn man die Ablösung auf die Dienstbarkeiten der Geschlechterordnung begränzt, und wenn man eine scharfe äußere Gränze statt der inneren für Entlastung und Ablösung fordert, die unfindbar ist, weil sie nach der Natur der Geschlechter und ständischen Unfreiheit gar nicht existiren **kann**. In jedem Falle aber scheint nun das klar, daß eine Verschmelzung des Begriffes und Wesens dieser Rechtsverhältnisse mit dem römischen Recht und seinen servitutes nicht möglich ist. Die germanisch rechtlichen Dienstbarkeiten haben sehr oft einen ähnlichen materiellen Inhalt wie die römischen, wenn auch nicht immer; stets aber haben sie einen ganz andern Ursprung und eine ganz andere Natur, denn sie sind entweder die Dienstbarkeiten der Geschlechterordnung, das ist die eigentlichen **Herrenrechte** (eigentliche Dienstbarkeiten), oder die Dienstbarkeiten, die aus der ständischen Ordnung in die Geschlechterordnung übergehen, die **Bannrechte**, oder endlich die rein ständischen Dienstbarkeiten, die **Realgewerbe**. Alle diese Dienstbarkeiten stehen mit dem Begriff und Recht der freien staatsbürgerlichen Persönlichkeit und ihrem freien Eigenthum im Widerspruch, haben aber als gesellschaftliches Recht den Charakter einer öffentlichen Rechtsordnung und werden daher erst durch Gesetze beseitigt, die

eine Aufhebung derselben im Geiste der neuen Gesellschaftsordnung zur Pflicht der Betheiligten machen, und die Entschädigung dafür durch Staatshülfe möglich machen. Diese Aufhebung heißt die Ablösung.

Das nun ist das Wesen dieser Rechte und die Natur ihrer Beseitigung. Und jetzt dürfte es sehr leicht sein, ohne daß es auch hier wie bei der Grundentlastung nothwendig wäre, tiefer in die historischen Verhältnisse einzugreifen, im einfachen Anschluß an die Grundherrlichkeit und Unfreiheit das Wesen dieser einzelnen Rechte zu bestimmen, und die Geschichte ihrer Ablösung an die der Entlastung anzuschließen. Wir bleiben zu diesem Ende am besten bei der obigen Eintheilung.

III. Die Grunddienstbarkeiten und ihre Ablösung.

Unter den Grunddienstbarkeiten verstehen wir diejenigen Dienstbarkeiten (im allgemein wissenschaftlichen, nicht im römisch-rechtlichen Sinne), welche aus der Unfreiheit der reinen Geschlechterordnung in ihrer Beziehung auf den Grundbesitz hervorgehen. Sie unterscheiden sich von den Grundlasten dadurch, daß sie nicht in Diensten der unfreien Besitzer bestehen, und auch nicht das ganze Grundstück umfassen, oder auf demselben als ein immanenter Theil seines Rechts ruhen, sondern nur einen ganz bestimmten Gebrauch des dienenden Grundstücks gegenüber dem herrschenden enthalten, oder aber umgekehrt dem unfreien Grundstück ein Gebrauchsrecht an dem herrschenden geben.

Die tiefere historische Grundlage dieser Herrenrechte besteht nun darin, daß sie im Grunde eine bestimmte Gestalt der Gemeinschaft des Grundbesitzes aus der alten Geschlechterordnung sind; nur mit dem wesentlichen Unterschied, daß sie das Eigenthumsrecht des Grundherrn an dem ursprünglich gemeinschaftlichen Grund und Boden enthalten und zum Ausdrucke bringen. Das wird von großer Bedeutung auch für die Form der Entschädigung. Jene Rechte erscheinen nun fast ausschließlich in drei Formen: der Weidegerechtigkeit des Grundherrn (Blumensuchrecht u. s. w.), der Jagdgerechtigkeit desselben, und drittens in den Wald- und Forstgerechtigkeiten der dienenden Grundstücke an dem Walde, wo derselbe, anfänglich früher im Gesammteigenthum der Markgenossen, später zum Privateigenthum der Grundherren wird. Alle drei Rechte sind die Fortsetzung der Gemeinschaft des Eigenthums der Markgenossen, aber in ihrer unfreien Form, und hängen ebenso auf das Engste mit der Gemeinweide, dem Gemeinwald und der Gemeinjagd zusammen. Sie bedeuten, daß der Herr bei dem Erwerb des Privateigenthums an dem nichtvertheilten Grund und Boden sich jene drei Rechte bei der Herstellung der (unfreien) Grund-

besitzungen zurückbehalten hat. Sie weisen daher nicht auf einen besondern Rechtstitel hin, sondern sie sind immanente Theile des herrschaftlichen Rechts, und werden daher unbedingt von den Grundherren in Anspruch genommen, ohne daß dieselben einen Beweis für ihre Berechtigung führen, sondern dieselbe als selbstverständlich annehmen; wie Freidank an einer bekannten Stelle singt: (76. 5.)

„Die vürsten twingent mit gewalt
uelt, steine, wazzer unde walt,
dar zuo wilt unde zam
si taeten lufte gerne alsam
der muoz uns noch gemeine sin.
möhtens uns der sonnen schin
verbieten, wint unde regen,
man müssen zins mit gelde wegen."

Daß dieß nun zum Theil mit Recht geschah, da wo die Herren (vürsten) Hintersaßen auf ihrem grundherrlichen Boden niederließen und sich jene Rechte wirklich vorbehielten, zum großen Theile aber mit Unrecht, wo der Grundherr auch den ursprünglich freien Bauern jenen Rechten eben in der von uns bezeichneten Epoche der gewaltsamen Verschmelzung der beiden beherrschten Klassen unterwarf, ist leichtverständlich; daher der Unmuth der „Bauern" über Jagd- und Weiderecht, und daher auch das rücksichtslose Durchgreifen der Herren in dieser Beziehung seit den Bauernkriegen. Eben so natürlich ist die Gestalt der Wald- und Forstservituten der Grundholden gegenüber dem Walde des Grundherrn; denn weder der eigentliche Bauer noch selbst der Leibeigene verlor jemals ganz die Vorstellung, daß der Wald als nicht auf getheiltes Gemeindegut im Grunde den Gemeindemitgliedern eben so gut als der Herrschaft gehöre, und daher jeder Insasse das Recht habe, seinen Bedarf an Holz gerade aus dem später rein herrschaftlichen Walde zu holen. Die vielfachen Streitigkeiten über alle jene Rechte enthielten daher selten einen Streit über das Rechtsprincip, sondern waren meistens Versuche, jenen Rechten eine feste Gränze zu geben; und man kann im Allgemeinen sagen, daß dieß mit dem Beginne des 18. Jahrhunderts geschieht. Das ist nun aber auch zugleich die Zeit, in der der Kampf gegen dieselben beginnt. Es ist nicht zu übersehen, daß die Frage nach diesen Rechten, so viel wir sehen, niemals in den von uns charakterisirten Streit über die Unfreiheit der Bauern im Allgemeinen und über die gemessenen und ungemessenen Frohnden einbezogen ist (s. oben). Denn bei ihnen trat der Charakter des Privateigenthums viel zu sehr in den Vordergrund, namentlich in Analogie des römischen Servituten-

rechts. Von Seiten der Rechtswissenschaft beschränkt sich, und zwar bis auf die neueste Zeit, die Theilnahme an dieser Bewegung zur Freiheit wesentlich auf die Constatirung der rechtlichen Beschränkung jener Dienstbarkeiten. Erst mit dem Entstehen der Nationalökonomie beginnt der Zweifel, ob ein Aufschwung der Landwirthschaft, wie ihn die Physiokraten forderten, ohne Beseitigung oder doch möglichst enge Beschränkung jener Rechte möglich sei. Damit schließt sich diese Frage so enge an die Bewegung für die Grundentlastung an, daß sie mit derselben fast allenthalben zu einem Ganzen verschmilzt. Doch erhielt namentlich die Lehre des deutschen Privatrechts auch theoretisch das Bewußtsein, daß dieselben im Grunde doch selbständig zu beachten seien, während andererseits die praktische Nationalökonomie die verderblichen Folgen jener Servituten theils für die eigentliche Land-, theils für die Forstwirthschaft speciell behandeln lehrte. (Als Hauptbeispiele beider Richtungen Mittermaier, deutsches Privatrecht, §. 166 ff., und Rau, Verwaltungspflege, §. 72 ff.) Diese Selbständigkeit kam nun zum Vorschein, als die wirkliche Entlastung begann. Denn hier war es sogleich klar, daß man den Entschädigungsmaßstab der Entlastung schon aus wirthschaftlichen Gründen an jene Herrenrechte nicht einfach anlegen könne, ohne zu großer Härte gegen die letzteren zu gelangen. Schließt man diese Anmerkung an die obige Geschichte der Entlastung, so ergiebt sich, daß die Ablösung naturgemäß stets dem letzten Abschnitt des Entlastungswesens angehört. Es ist das Gefühl verbreitet, daß das Bestehen dieser Herrenrechte keinen direkten Widerspruch mit der Freiheit des Eigenthums enthalte, und daß die Ablösung als volkswirthschaftliche Entwährungsmaßregel aus der Entlastung als gesellschaftlicher Entwährung sich von selbst ergeben werde. Daher denn die Erscheinung, daß die Ablösungen (also wohl zu unterscheiden von den Entlastungen, obwohl die Entlastungsgesetze bekanntlich vielfach Ablösungen hießen) vor 1848 so gut als gar nicht zur Geltung kommen, dagegen seit 1848 entweder in die neuen Entlastungsgesetze inbegriffen sind, oder als ganz selbständige Gesetze erscheinen. Sie gehören damit in dieselbe Kategorie wie die Aufhebung des eigentlichen Lehenrechts, welche gleichfalls erst successiv nach der Entlastung in vielen Staaten auftritt (s. oben.) Ebenso erklärt es sich aus dieser Natur der eigentlichen Ablösung, daß die Gesetzgebung über dieselbe schon vor der wirklichen Entwährung zum Rechte vielfach als „Landeskulturgesetze“ namentlich auf Grundlage der Nothwendigkeit einer tüchtigen Wiesenkultur erscheint. (Vgl. für Preußen Rönne, Staatsrecht II. §. 377. u. a. O.) Es wird gleichfalls auch hier keiner eingehenden Darstellung bedürfen, daß aus den gleichen Gründen die

Geschichte der Ablösung zugleich eine wesentlich territoriale ist, sich anschließend an die mehr oder weniger ausgebildete Entwickelung der Verwaltung der Volkswirthschaft oder, wie sie gewöhnlich heißt, der Landeskultur, und daher auch in die unbestimmte Gruppe der „Agrarverfassungen“ aufgenommen wird. Das, was alle diese vereinzelten und zum Theil sehr verschiedenen Erscheinungen der Ablösung indeß zusammenhält und sie für die Verwaltungslehre als ein Ganzes erscheinen läßt, ist nun die eben bezeichnete Verbindung mit dem Proceß der Entlastung. Fast ausnahmslos ist daher die Ablösung seit 1848 der Entlastung gefolgt, und das Recht derselben ist wie die folgenden fast ausnahmslos nur noch als historische Thatsache zu betrachten. Wir glauben daher unserm Zwecke zu genügen, wenn wir kurz die betreffende Gesetzgebung hier angeben.

Was zunächst Oesterreich betrifft, so hatte allerdings schon das Patent vom 7. September 1848 auch die Ablösungen in Aussicht gestellt, und das Weiderecht (Blumensuchrecht der Obrigkeit = Grundherren) so wie die gegenseitige Brachweide ohne Entschädigung aufgehoben. Allein die vollständige und eigentliche Ablösung begann erst mit dem Patent vom 5. Juli 1853, dem die Ausführungsverordnung vom 3. September 1855 und 31. Oktober 1857 folgten, durch welche eigene — noch jetzt thätige — Commissionen zur Ablösung, zum Theil aber auch, namentlich bei Forstdienstbarkeiten, zur strengen Regulirung eingeführt wurden. Die Ablösung zeigt hier vielleicht am deutlichsten in ganz Deutschland ihren specifischen, von der Entlastung verschiedenen Charakter, indem trotz der entschiedenen Durchführung der letzteren für die erstere die Regulirung statt der Ablösung eintreten kann, wenn höhere Rücksichten der Landeskultur oder genügendes Einverständniß der Berechtigten und Verpflichteten der Ablösung entgegen stehen. Dabei ist das Jagdrecht vollständig aufgehoben, und die Einführung neuer ähnlicher Rechte nur unter der ausdrücklichen und behördlich genehmigten Bestimmung der künftigen Ablösbarkeit gestattet worden (Stubenrauch, Verwaltungsgesetzkunde II. 446. 448. Judeich S. 30).

Denselben Charakter trägt nun, wenn auch in ganz andern Formen, die Ablösungsgesetzgebung Preußens. Preußens Recht zeichnet sich dadurch aus, daß hier jeder der drei Theile der Ablösung wieder seine eigene Geschichte hat. Die Forstservituten nämlich sind bereits im vorigen Jahrhundert unter den Gesichtspunkt der verwaltungsrechtlichen Forstpflege oder der sog. „Forstpolizei“ gebracht, und ohne Rücksicht auf Grundherrlichkeit und Bauernrecht den administrativen Bestimmungen unterworfen, so daß hier für die eigentliche Ablösung, das Verhältniß zwischen Grundherrn und Eigenen, nur wenig übrig blieb. Die

Geschichte der Forstdienstbarkeiten ordnet sich daher gänzlich dem Forstverwaltungsrecht unter, und die Gesetzgebung betreffs der letzteren ist, obwohl eine fast ausschließlich principielle, dennoch, namentlich seit der Mitte des vorigen Jahrhunderts, eine höchst fruchtbare. (Die einzelnen Forstordnungen — die erste für die Neumark von 1500, bei Rönne Staatsrecht II. §. 382.) Die definitive Aufhebung der letzten Forstservituten fällt dann zusammen mit der Ablösungsordnung der Dienstbarkeiten überhaupt, welche dann wieder mit der Gemeinheitstheilung durch die Gemeinheitstheilungsordnung vom 7. Juni 1821 hergestellt ward. Das Princip dieser Ablösungen aller Forst-, Acker- und Weideservituten ist nun ein vorzugsweise landwirthschaftliches; das sociale Element des Gegensatzes von freien und unfreien Grundstücken kommt dabei anfänglich weder zur Erscheinung noch zum Bewußtsein. Die Ablösung selbst hat daher mehr den Charakter einer actio communi dividundo; sie findet statt auf Antrag der Berechtigten wie bei der Gemeinheitstheilung, und die Entschädigung selbst ist in der That mehr eine Theilung als eine Entschädigung, indem die Ablösung der Regel nach durch Land geschehen soll. Dabei blieben denn allerdings manche Punkte unerledigt, welche erst im Jahre 1850 entschieden wurden. Das Gesetz von 1850 hob das Jagdrecht ohne Entschädigung auf, und das Gemeinheitstheilungsgesetz vom 19. Mai 1851 führte die Grundsätze der alten Theilungsordnung von 1821 theils in einzelnen Gebieten ein, wo sie noch gegolten hatte, theils ordnete sie unerledigte Punkte. Im Ganzen erscheint also das Ablösungswerk, obgleich viel früher als in Oesterreich begonnen, doch auch in Preußen erst nach 1848 (Judeich S. 43. Rönne II. §. 370. 381. 382). Ebenso wurden in Bayern die Weidegerechtigkeiten erst durch Gesetz vom 28. Mai 1852 ablösbar gemacht, jedoch nur auf Majoritätsbeschluß der Pflichtigen; die Forstservituten, die nicht den Charakter von Gegenleistungen an sich tragen, ohne, die übrigen gegen Entschädigung aufgehoben, und zwar wie in Preußen nicht als gesellschaftliche, sondern als forstwirthschaftliche Maßregel im Forstgesetz vom 28. Mai 1852 (Pözl, Verwaltungsrecht §. 60. 73. Judeich S. 84). Was Württemberg betrifft, so wurde das Jagdrecht ohne Entschädigung aufgehoben durch Gesetz vom 7. August 1849 und 27. Oktober 1855, eben so die meisten Feldservituten; jedoch scheinen hier manche einzelne noch zu bestehen (Judeich S. 95. 96). Baden hob alle Weiderechte gegen Entschädigung durch Gesetz vom 31. Juli 1848 auf, das Jagdrecht durch Gesetz vom 10. April und 26. Juli 1848. Das Königreich Sachsen hatte dagegen alle Weiderechte bereits 1832 für ablösbar erklärt; das Jagdrecht wurde jedoch erst in Gemäßheit der Publikation der deutschen Grundrechte vom 2. März 1849 ohne

Entschädigung aufgehoben, doch die Entschädigung durch Gesetz vom 25. November 1858 wieder eingeführt. In Hannover: Aufhebung des Jagdrechts (Gesetz vom 29. Juli 1850), Ablösbarkeit der Forstservituten (Gesetz vom 13. Februar 1850), der Weidegerechtigkeit (auf Antrag der Verpflichteten) nach Gesetz vom 8. November 1856. Im Kurfürstenthum Hessen wurden dagegen bereits durch Gesetz vom 29. Februar 1832 alle Jagd- und Forstgerechtigkeiten ablösbar gemacht, das Jagdrecht durch Gesetz vom 1. Juli 1848 gegen eine kleine Entschädigung aufgehoben; dagegen durch Verordnung vom 26. Januar 1854 gegen Rückzahlung der Entschädigungsbeträge wieder hergestellt! Die Weidegerechtigkeiten fallen unter das Ablösungsgesetz vom 20. Juni 1850. Im Großherzogthum Hessen trat die Ablösbarkeit der Weiderechte durch Gesetz vom 7. Mai 1849 ein, das Jagdrecht ohne Entschädigung durch Gesetz vom 26. Juli 1848 aufgehoben, jedoch nicht bei nachweisbar onerosem Erwerb; das Gesetz vom 2. August 1858 stellte dagegen das Jagdrecht wieder her! Oldenburg hob die Forstservituten ohne Entschädigung auf im Gesetz vom 1. März 1851; doch ist die weitere gesetzliche „Regulirung der bestehenden Holz-, Mast-, Waldstreu und Holzleseberechtigungen“ weiteren gesetzlichen, bis jetzt nicht erfolgten Bestimmungen vorbehalten. Sachsen-Weimar hat die nicht durch onerosen Vertrag erworbenen Jagdrechte durch Gesetz vom 1. März 1850 gegen Entschädigung aufgehoben, die Trift- und Hutungsbefugnisse durch Gesetz vom 22. Oktober 1853 für ablösbar erklärt, Sachsen-Gotha das Jagdrecht durch Gesetz vom 24. November 1848 und 17. August 1849 aufgehoben, die Trift- und Hutungsbefugnisse sind nach dem Ablösungsgesetz vom 5. November 1853 ablösbar, ebenso in Sachsen-Meiningen. Gesetz vom 1. September 1848, Jagdrecht; Gesetz vom 5. Mai 1850, Weiderechte. In Nassau Aufhebung des Jagdrechts ohne Entschädigung durch Gesetz vom 15. Juli 1848, auch hier hergestellt durch Verordnung vom 20. September 1855 und Gesetz vom 9. Juni 1860; die Weiderechte fallen unter die allgemeine Ablösung. In Braunschweig ist dagegen das Jagdrecht definitiv aufgehoben, jedoch gegen eine mäßige Entschädigung, durch Gesetz vom 8. September 1848 und 16. April 1852; die Feldbienstbarkeiten sind bereits seit 20. December 1834, in fernerer Ausführung durch Gesetz vom 18. Februar 1860, nebst den Forstservituten für ablösbar erklärt. Die Ablösung geschieht durch Kapital oder Rente. Ueber das Forstrecht Gesetz vom 3. Juli 1851 und 7. Februar 1857, welche für das alte Recht des Gesammteigenthums an den großen „Communionharzforsten“ und den Sieg der staatlichen Verwaltung über das gemeinschaftliche Forsteigenthum viele höchst beachtenswerthe Gesichtspunkte darbieten.

Die übrigen kleinen Staaten s. bei Judeich S. 183 ff., wo aber oft die genaueren Angaben im Einzelnen nicht vollständig zu finden sind. Im Wesentlichen jedoch gelten die allgemeinen Grundsätze hier wie bei der Entlastung.

Uebrigens können wir nicht umhin, die Frage nach der Aufhebung des Jagdrechts in ihrem Verhältniß zu den daraus entstandenen neuen Grundsätzen für die Verwaltung der Jagd hier zu bezeichnen.

Jene Frage nach der Aufhebung des Jagdrechts in seiner alten Gestalt ist wesentlich auch in Folge dieser ziemlich entgegengesetzten Bewegungen in der deutschen Gesetzgebung seit dem letzten Jahrzehent wieder vielfach angeregt und zugleich vom Standpunkt des Privatrechts untersucht worden. Ein Hauptwerk für die historische Darstellung des grundherrlichen Jagdrechts bleibt Stiegleben, Geschichtliche Darstellung der Eigenthumsverhältnisse an Wald und Jagd in Deutschland (1832). Stiegleben sagt schon damals die Aufhebung des Jagdrechts auf fremdem Boden als die natürliche Consequenz der Aufhebung des Unterthanverhältnisses voraus. Der Standpunkt, den die deutschen Gesetze im Allgemeinen in Beziehung auf die freie Jagd einnehmen, ist allerdings seit 1848 nicht der der bloßen Ablösung der grundherrlichen Rechte, sondern zugleich die Organisirung des Jagdrechts nach volkswirthschaftlichen Principien, mit dem Streben, den Wildstand gegen die Vernichtung durch unregelmäßige Benutzung der Jagdfreiheit zu schützen, und diese Bestimmungen gehören daher unter das Verwaltungs-Recht der Jagd. Doch mögen hier die leitenden Gedanken, welche als allgemeines Jagdrecht Deutschlands angesehen werden können, Platz finden. Die grundsätzlichen Beschränkungen sind theils auf die persönliche Ausübung der Jagd gerichtet (Jagdscheine, Waffenpässe), theils beschränken sie sachlich die Ausübung, namentlich indem sie eine gewisse Größe oder Geschlossenheit der Grundstücke fordern, endlich indem sie die Ausübung der Jagd den Gemeinden im Wege der Verpachtung vorschreiben. Die Hauptbestimmungen dafür sind in den Ablösungsgesetzen enthalten. Oesterreich, Patent vom 7. März 1849. Preußen, Jagdpolizeigesetz vom 7. März 1850. Bayern, Gesetz vom 30. März 1856. Hannover, Gesetz vom 29. Juli 1850. Baden, Gesetz vom 2. December 1850. Württemberg, Gesetz vom 27. Oktober 1855. Königreich Sachsen, Verordnung vom 13. August 1849 und Gesetz vom 13. Mai 1851. Mit Recht bemerkt Brünnek im Archiv für Civilpraxis Bd. 648. Heft 1. S. 80 ff., daß die deutschen Gesetze zum großen Theil die französische Gesetzgebung als Muster gehabt haben; doch ist das Gesetz vom 30. April 1790 noch keine Ablösung, während

die Decrete vom 11. Juli 1810 und 4. Mai 1811 die Grundlagen der Verwaltung enthalten, die dann das Gesetz vom 3. Mai 1844 in einem förmlichen System abschließt. Die Verordnung vom 8. Februar 1854 für Schleswig-Holstein hat die Jagd an die Grundherren zurückgegeben, jedoch mit der gesetzlichen Anerkennung der Ablösbarkeit, welche hier speciell auf die Ablösung durch die Gemeinden beschränkt ist.

IV. Die Bannrechte.

Einen wesentlich verschiedenen Inhalt von den Grunddienstbarkeiten haben die Bannrechte. Die formale Bezeichnung derselben ist bekannt genug. Die Bannrechte enthalten die Verpflichtung der Grundsassen einer bestimmten Oertlichkeit, gewisse Produkte nur von einem einzeln bestimmten Gewerbe zu kaufen, und somit die eigene Produktion dieser Produkte nicht vorzunehmen. Diese Bannrechte empfangen Art und Namen nach den Arten dieser Produktion: Mühlenbann, Brauerei-, Brennerei-, oft auch Weinzwang (Schenkgerechtigkeit, Propination). Es ist kein Zweifel, daß diese Bannrechte nur zum Theil durch die Grundherrlichkeit, zum Theil aber auch durch freie Verabredungen der Gemeinden entstanden sind. Sie gehören daher nur zum Theil der Geschlechterordnung an, und bilden diejenige Form der wirthschaftlichen Unfreiheit, welche bereits unter die gewerbliche Unfreiheit gezählt werden muß, nur daß sie vielfach aus der Abhängigkeit des Grundes und Bodens entstanden sind, und daher auch, abgesehen von der Befreiung des Gewerbes, mit derjenigen der Grundsassen Hand in Hand gehen mußten. Bei ihnen gilt jedoch noch mehr wie bei den Grunddienstbarkeiten, daß man sie nicht als einen immanenten Theil der Entlastung aus dem obigen Grunde betrachtete, sondern ihre Aufhebung war vielmehr die Ausdehnung des Princips des freien Eigenthums auf den freien Erwerb, ein Theil des Kampfes mit der ständischen Unfreiheit, die erst durch die Gewerbefreiheit gänzlich beseitigt wird. Allein ihre Verbindung mit der Abhängigkeit des Grundbesitzes hat sie dennoch mit der Geschichte der Entlastung verbunden und zwar als das zweite Gebiet der Ablösung; nur daß hier die Entschädigungsfrage zuerst diejenige Gestalt bekommt, welche bereits die Gränze der Entwährung bezeichnet. Es fragt sich nämlich bei ihnen, was bei der Entlastung und der Ablösung an sich gar nicht zweifelhaft ist, ob überhaupt ein wirthschaftlich bestimmt berechenbarer Werth dieser Rechte vorhanden ist, und ob daher auch bei voller Anerkennung des Princips der Entschädigung eine solche überhaupt stattfinden kann. Von diesen Gesichtspunkten aus ist die Geschichte der Aufhebung der Bannrechte zu beurtheilen. Die leitenden Grundsätze für dieses, gleichfalls bereits historisch

beinahe ganz beseitigte System der Unfreiheit der ländlichen Gewerbsproduktion sind folgende.

Bereits im vorigen Jahrhundert beginnen die Regierungen, wenn auch nicht im Namen der bäuerlichen und gesellschaftlichen Freiheit, so doch im Namen des volkswirthschaftlichen Wohles der Bevölkerung, diesen Bannrechten so weit als möglich Grenzen zu setzen. Diese Grenzen werden anfänglich nur auf die juristische Natur jener Rechte begründet. Es wird der Grundsatz aufgestellt, daß daß Vorhandensein der Bannrechte bewiesen werden müsse (Mittermaier §. 531, Runde §. 279); es wird ausdrücklich erklärt, daß aus der Concession eines Privilegiums, z. B. zur Errichtung einer Mühle, noch kein Bannrecht folge (Runde §. 282). Der Berechtigte muß die Anstalt in gutem Stande erhalten, und wo dieß nicht der Fall ist, kann der Verpflichtete sich anderer Anstalten bedienen (Bad. Landrecht §. 710). Der Einzelne hat auch gegenüber dem Bannrechte das Recht, seine eigenen Bedürfnisse durch eigene Arbeit zu befriedigen (Preußisches Landrecht §. 14—49) und andere Punkte. Allein alle diese Bestimmungen mußten sich, da sie doch am Ende nur durch kostspielige Processe verwirklicht werden konnten, als unpraktisch erweisen; das wahre Bedürfniß, die Nothwendigkeit vollkommen freier gewerblicher Bewegung, mußte von einer andern Seite kommen. Hier nun brach Preußen unter Stein die Bahn. Der Charakter der Stein'schen Verwaltung ist es überhaupt, daß die staatsbürgerliche Freiheit zunächst als bürgerliche Gewerbsfreiheit zur Geltung kommt, und die Freiheit des Grundbesitzes erst in zweiter Linie eintritt. Die Anwendung dieses Princips auf die Bannrechte lag nahe. Das Edikt vom 28. Oktober 1810 hob ganz einfach alle Bannrechte (Mühlen-, Brau-, Brenn- und Schenkzwang) auf, und zwar ohne Entschädigung, „da die Theorie und die Erfahrung beweisen, daß die Aufhebung der Zwangs- und Bannrechte in der Regel keineswegs die Einnahmen der früher Berechtigten mindert,“ nur bei merklichem Schaden soll eine Entschädigung eintreten. Diesem ersten Schritte folgte jedoch um so weniger ein zweiter, als überhaupt die Entlastung seit den Befreiungskriegen in Stillstand gerieth; selbst in Preußen kam erst mit dem 31. Oktober 1825 eine Instruktion für das schiedsrichterliche Verfahren in solchen streitigen Fällen zu Stande, und jene Befreiung ward ausdrücklich nur auf die alten Landestheile beschränkt (Kabinetsordre vom 23. März 1836). Indessen dauerte in dieser ganzen Zwischenzeit der theoretische Kampf um die Aufhebung jener Bannrechte fort (Rau, Volkswirthschaftspflege §. 204); das Princip der Entschädigung griff an der Stelle der ursprünglichen Entschädigungslosigkeit Platz, und ward theils als bloße Ablösbarkeit der Bannrechte ausgesprochen (Königreich Sachsen,

Gesetz vom 27. März 1835), theils als wirkliche, wenn auch nur theilweise Aufhebung gegen Entschädigung (Großherzogthum Hessen, Gesetz vom 25. Februar 1818 und 15. Mai 1819; Oldenburg, Gesetz vom 17. April 1819; Goldmann, die Gesetzgebung von Hessen S. 101 ff.), theils als Verpflichtung neben unbedingter Aufhebung desselben (Preußische Gewerbeordnung vom 17. Januar 1845; Hoffmann, die Befugniß zum Gewerbebetrieb; Rau a. a. O.), theils freilich, wie in Baden, unbedingt geläugnet (Verhandlungen der badischen Kammer von 1835 I. 73, II. 100, und Gesetz vom 28. August 1835). Die Unsicherheit in allen diesen Beziehungen zeigte deutlich, daß die Bannrechte so gut wie die Grunddienstbarkeiten, am Ende dennoch nur ein Ausdruck der alten Geschlechterunfreiheit, erst mit der definitiven Bewältigung der letzteren selbst zu bewältigen seien. So kam denn auch hier erst mit dem Jahre 1848 die Entscheidung. Seit 1848 ist die Aufhebung der Bannrechte neben der Ablösung der Grunddienstbarkeiten ein integrirender Theil der Entlastung geworden. In Oesterreich wurden alle Bannrechte mit dem Patent vom 7. September 1848 einfach beseitigt; in Preußen war, wie gesagt, durch die Gewerbeordnung von 1845 nicht viel mehr zu thun übrig (Rönne, Staatsrecht §. 390). Hannover hob alle Zwangs- und Bannrechte ohne Entschädigung auf (Gesetz vom 17. April 1852), wenn nicht eine privatrechtliche Begründung nachgewiesen werden kann. Das Königreich Sachsen vervollständigte die bereits durch Gesetz vom 27. März 1838 (Bierzwang und Mahlzwang gegen mäßige Entschädigung) begonnene Ablösung durch Gesetz vom 19. Februar 1850, welches alle Bannrechte ohne Entschädigung beseitigte (Judeich S. 70, 71). Bayern kam erst durch die Gewerbeordnung vom 21. April 1862 so weit, die Bannrechte nebst den Realgerechtigkeiten definitiv aufzuheben; das Kurfürstenthum Hessen hatte die Aufhebung bereits in der Verfassungsurkunde von 1831 §. 36 zugesichert; das Mühlenbannrecht ward davon speciell durch Gesetz vom 30. December 1839 gegen Entschädigung beseitigt (Bestehen noch Bannrechte? Judeich S. 98). Im Großherzogthum Hessen hob das Gesetz vom 30. Juli 1848 dieselben mit allen Handels- und Gewerbsprivilegien zugleich auf; Entschädigung trat nur ein bei onerosem Vertrag (Gesetz vom 15. September 1851). Baden gab, unter Aufhebung des Restes der alten Bannrechte, durch Gesetz vom 20. März 1853 eine mäßige Entschädigung; ebenso Oldenburg mit Gesetz vom 8. April 1851. Sachsen-Weimar ließ das Ablösungsgesetz vom 1. April 1848 analog anwenden, hob jedoch die Reste der Bannrechte ohne Entschädigung, wo nicht besondere Rechte nachgewiesen werden konnten, wie durch die Gewerbeordnung vom 30. April 1862 auf (§. 42);

Sachsen-Coburg-Gotha durch das Staatsgrundgesetz vom 3. Mai 1852, §. 53; Sachsen-Gotha durch Gesetz vom 1. Oktober 1859; die Entschädigungen werden regulirt durch Gesetz vom 21. März 1863; Sachsen-Meiningen durch Gesetz vom 16. Juni 1862; Sachsen-Altenburg dagegen ohne Entschädigung durch Gesetz vom 16. Februar 1849. In Braunschweig hatte das Gesetz vom 19. Mai 1840 einen Mittelweg getroffen, bis das Gesetz vom 6. Februar 1862 die Freiheit der Gewerbebetriebe allgemein einführte, gegen eine sehr mäßige Entschädigung. Die übrigen Staaten bei Judeich S. 179 ff. — Das neueste Gesetz ist das Ablösungsgesetz für Schleswig-Holstein (Verordnung vom 1. Oktober 1867). Die Grundsätze sind folgende: die auf privatrechtlichem Titel beruhenden Zwangs- und Bannrechte werden abgelöst, bis zur Ablösung bleiben sie noch bestehen, die Ablösung wird aber so rasch als möglich gefördert werden. Bei einer Reihe von Gewerben: Apothekern, Hebammen, Landmessern, Schiffern und Lootsen u. s. w. hat es bei den bestehenden Verordnungen sein Bewenden. Bei mehreren Kategorien, Schauspielunternehmern, Auctionatoren, Maurern, Dachdeckern, Zimmerleuten, Wirthen und Kleinhändlern mit geistigen Getränken, bedarf es der Concessionirung. Wirthe und geistige Getränke scheinen der Regierung besonders unangenehm zu sein, die einschlägigen Bestimmungen sind sehr scharf. Alle anderen gewerblichen Beschränkungen sind aufgehoben. Es bedarf nur noch der Anzeige, daß man dieses oder jenes betreiben wolle, und den Nachweis dreier Bedingungen: Volljährigkeit, Dispositionsfähigkeit, fester Wohnsitz in den Herzogthümern. So ist auch dieser Theil, die Verbindung der Geschlechterunfreiheit mit der gewerblichen, durch die große Bewegung des Jahres 1848 beseitigt. Dasselbe gilt von dem letzten Punkte der Ablösung, den Realgerechtigkeiten.

V. Die Realgerechtigkeiten.

Die Realgerechtigkeiten bilden den Uebergang von der Geschlechter- zur ständischen Unfreiheit. Sie bestehen in den städtischen Gewerben, deren Betriebsrecht mit dem Besitze eines Grundstücks verbunden, und unterscheiden sich von den Banngerechtigkeiten dadurch, daß sie zwar das Recht auf den Betrieb für die Besitzer, nicht aber irgend welche Verpflichtung Dritter, sich durch diese Betriebe versorgen zu lassen, enthalten. Daher können dieselben Rechte, aus welchen Bannrechte gebildet wurden, wie das Brauerei- und Mühlengewerbe, an andern Orten auch bloße Realgerechtigkeiten sein (Mittermaier §. 523). Ihre Beseitigung hat daher mit der Entlastung nur eine sehr indirekte Beziehung:

ihr Verhältniß zur Ablösung aber charakterisirt sich dadurch, daß bei Freigebung der Produktion eine Ablösung überhaupt nicht begründet erscheint, da die Realgerechtigkeit überall keine Ausschließlichkeit des Gewerbes enthielt, und die Gewerbefreiheit nur Allen gab, was sie keinem Einzelnen zu nehmen brauchte. Sie verschwinden daher von selbst, aber nicht durch die Entlastung, sondern durch die Einführung der Gewerbefreiheit, und gehören dem Ablösungswesen, ja der ganzen Entwährungslehre nur in dem entferntern Sinne an, als sie einen letzten Ausdruck des Princips bilden, daß das Gewerbe in jeder Hinsicht von der alten ständischen Verbindung mit dem Grundbesitz befreit wird.

Die Gemeinheitstheilungen.

I. Wesen und Verhältniß zur Geschlechterordnung der Dorfverfassung.

Die Gemeinheitstheilungen bilden eines von jenen Gebieten der Verwaltungslehre, die durch Inhalt und Geschichte verschiedenen Theilen der letzteren zugleich angehören. Sie sind ein Theil der Landwirthschaftspflege, sofern man diese für sich betrachtet; sie sind ein Theil der Verwaltung der gesellschaftlichen Ordnung und Entwicklung, und endlich gehören sie auch der Entwährungslehre an. Wir nun stellen sie hier unter die letztere, weil sie eine Seite der großen socialen Erscheinung bilden, die wir bisher dargestellt haben, und das Bild der letzteren sowohl an sich als in Beziehung auf das, was der Staat gethan und zu thun hat, ohne sie ein unvollständiges sein würde; vorzüglich aber deßhalb, weil das bisher Dargestellte am besten Alles verständlich macht, was sich auf die Gemeinheitstheilung als einen Theil desjenigen Processes bezieht, durch welchen sich die staatsbürgerliche Gesellschaft aus der Geschlechterordnung entwickelt.

Faßt man jene Erscheinung von diesem Standpunkt aus auf, so werden alle Verhältnisse desselben sehr einfach.

Das Objekt der Gemeinheitstheilung, die Allmend, Gemeindeflur und Wald, ist nicht etwa identisch mit dem Begriffe des Gemeindevermögens, obgleich es natürlich einen Theil desselben bildet. Es hängt aufs Innigste mit der alten Dorfschaft zusammen. Wir setzen als bekannt voraus, daß dieser Gemeindebesitz der vermöge der alten Dorfschafts- und Markenverfassung nicht aufgetheilte Theil der Gemeindemark ist; daß derselbe daher der Gemeinschaft aller Bauern des Dorfes gehört, und daher diejenige Form des Eigenthums enthält, in welcher die alte Geschlechterordnung der Bauern dorfschaftsweise Eigenthümerin

ist. Die Bedeutung dieses ältesten Geschlechterbesitzes kommt nun auch während der Entwicklung der neuen Gestalt der Geschlechterordnung durch das Hinzutreten und die Herrschaft der Grundherrlichkeit nicht weiter zur Geltung. Nur eine Frage entsteht dabei, und diese Frage ist in den verschiedenen Ländern Europas allerdings verschieden beantwortet und hat daher auch zu denjenigen Bestimmungen Anlaß gegeben, welche formell die ganze Gemeinheitstheilung mit der Entlastungslehre in äußern Zusammenhang bringen. Nachdem die Grundherren nämlich die Herrschaft über die Gemeinde der altfreien Bauern gewonnen, mußte an vielen Punkten der Zweifel entstehen, ob der nicht aufgetheilte Theil der Gemarkung dem Dorfe — der alten Gemeinschaft der Bauerngeschlechter — oder dem Gutsherrn als Eigenthum gehöre. Die Entscheidung dieser Frage aber ist eine örtliche. Zunächst empfing ohne Zweifel auch die ganze Allmend den rechtlichen Charakter derjenigen bäuerlichen Besitzungen, welchen sie gehörte; sie war mit ihnen ganz frei, wie bei den Freidörfern, Lehen bei den Lehnbauern, Eigenthum des Herrn bei den aus Hintersassen bestehenden Dörfern. Dann aber scheint es allgemein gegolten zu haben, daß alle ursprüngliche Allmend, so weit sie nicht von den Bauernschaften wirklich in Besitz genommen, bei den Waldungen neben den Grundherren vielfach vom Landesherrn, bei den Gemeindefluren dagegen meistens ausschließlich von den Grundherren als Eigenthum angesehen und in Anspruch genommen ward. Es entstand daher vielfach ein doppeltes, eigenthümliches und nur historisch erklärbares Verhältniß für Waldland und Fluren der Allmend. Was dabei zunächst die Gemeindeflur oder Gemeindeweide betrifft, so sind hier die Grundverhältnisse in Europa folgende.

Zuerst folgte aus der alten Markgenossenschaft der Dorfgeschlechter, daß die Gesammtheit der ansäßigen Bauern die eigentliche Allmend mit ihrem Vieh unbeschränkt beweiden konnte. Dann erhielt sich aber jene Idee des Gesammtgutes in vielen Ländern darin, daß alle Dorfgenossen ein gegenseitiges Weiderecht auf den eigenen Feldern und zwar naturgemäß nach der Ernte hatten. In diese Grundverhältnisse der Bauerngeschlechterordnung tritt nun drittens die Grundherrlichkeit ein und ändert dieß Recht in zwei Beziehungen. Zuerst nimmt der Grundherr als der größte Mitbesitzer der Gemeindemark bei ursprünglich freien Bauern dasselbe Recht für den Gemeindeacker in Anspruch, das jeder Bauer hatte — er trieb sein Vieh auf die Gemeinweide; und da er nur zu oft fast allein einen bedeutenden Viehstand hatte, so ward die Weideservitut des Grundherrn zu einem Haupttheile seines grundherrlichen Rechts. Dann gelang es dem Grundherrn in sehr vielen Gebieten, jenes Weideservitut auch auf das Eigenthum der

Bauern selbst auszudehnen; so entstand das Weide- und Blumensuchrecht des grundherrlichen Viehes, das stets als etwas von den Grundlasten Verschiedenes betrachtet wurde, und daher (s. oben) auch nicht stets unmittelbar unter die Entlastung begriffen, sondern vielfach in besonderer Ablösung beseitigt ward. Bei dem Walde dagegen war das Verhältniß umgekehrt. Hier behielt die Bauernschaft allerdings oft einen ihr speciell als Gemeindemark zugetheilten Wald, den Gemeindewald, und hat denselben bis auf den heutigen Tag im Eigenthum; wo aber der große Waldbestand nicht aufgetheilt war, und die einzige Benützung noch in der Jagd bestand, da nahm entweder der Landesherr als Inhaber des Jagdregals, oder der Grundherr als Jagdherr — oft auch vermöge des Jagdregals — das Eigenthum der Waldung überhaupt ohne Weiteres in Anspruch, oft im stärksten Gegensatze zu der Rechtsanschauung und Tradition seiner Dörfer. Das alte Dorfmarkenrecht an allem unaufgetheilten Gut blieb dann nur noch in der Gestalt des Rechtes der Bauern, aus dem Walde sich ihren Bedarf an Holz zu holen und zwar ursprünglich gewiß für jede Form des Bedarfs, für Bau- und Brennbedarf aller Art, wobei zugleich der Wald für Vieh und namentlich für Schweine als Gemeindeweide galt und benützt ward. Mit der immer größeren Entwicklung der adelichen Jägerei und zum Theil wohl auch mit der allmälig beginnenden örtlichen Entwaldung begann denn auch hier der Kampf zwischen dem Rechte des Grundherrn und dem der Bauernschaft, ein Kampf, der einerseits zum Jagdrecht des Herrn führte und sogar auf ursprünglich freiem Boden das Jagdrecht für den Grundherrn meist gewaltsam gewann, wogegen die alten freien Bauern durch Wilderei kämpften, andrerseits aber zu einer an vielen Orten genau bestimmten Berechtigung der Bauernschaften an der Waldbenützung führten und zwar meist in Beziehung auf das Holz, dann aber oft auch in Beziehung auf die Waldweide. So war die Gestalt dieser Dinge mit dem 18. Jahrhundert geworden; die Walddienstbarkeiten oder Forstservituten, die in Deutschland erst mit der Mitte des 19. Jahrhunderts abgelöst worden, können ohne Zurückbeziehung auf die alte Markgenossenschaft nicht richtig beurtheilt werden. In Beziehung auf beide Formen des Gemeingutes aber, die Flur und den Wald, gilt im Allgemeinen, daß erstlich die alte Dorfflur der ursprünglich freien Bauern so weit ihr Eigenthum bleibt, als dieselbe wirklich und nachweisbar von der Dorfschaft in Besitz genommen ist, und daß zweitens das Verhältniß zwischen Bauernschaft und Gemeindeherrlichkeit in hundert verschiedenen, örtlich und historisch entstandenen Fällen, aber dennoch auf der gemeinsamen gesellschaftlichen Grundlage in den Weide- und Waldservituten zum Ausdruck kommt.

Dieß ist im Großen und Ganzen der Zustand des 18. Jahrhunderts, bei welchem nun derjenige Proceß beginnt, den wir die Gemeinheitstheilung nennen.

Die Grundlage dieses Processes ist nun aber für die beiden oben bezeichneten Verhältnisse nicht gleich. Man muß sie vielmehr strenge unterscheiden. Während nämlich die Dienstbarkeiten zugleich als Theil der grundherrlichen Herrschaft und der bäuerlichen Unfreiheit erscheinen, und daher wesentlich dem Processe der Entlastung angehören, wie wir bereits gezeigt in der Form der Ablösung neben derjenigen der Grundentlastung, fällt das Element der Unfreiheit bei dem, im Besitze der Dorfschaften wirklich vorhandenen Gemeindegut weg. Bei diesem Gemeindegute handelt es sich nicht wie bei jenem um Freiheit oder Unfreiheit; das Verfahren der Staatsregierungen hat hier daher nicht wie bei jenen einen socialen Hintergrund; es ist nicht das Princip der staatsbürgerlichen und rechtlichen Gleichheit, das die letzteren zur Geltung zu bringen haben, und daher sind auch Ursprung und Geschichte dieser Maßregeln wesentlich andere, als bei den Dienstbarkeiten. Mit gutem Recht ist daher auch die Darstellung der Gemeintheilungen in den deutschen Bearbeitungen der Volkswirthschaftslehre stets von der Entlastung und Ablösung getrennt behandelt; die französische nationalökonomische Literatur dagegen hat sich um das ganze Verhältniß nicht gekümmert, sondern aus Gründen, die wir unten darlegen werden, dasselbe der öffentlich-rechtlichen Jurisprudenz überlassen; auch in England hat sich keine Literatur darüber gebildet, sondern die ganze Frage ist in den betreffenden Parlamentsverhandlungen erschöpft worden (s. unten); erst J. J. Mill hat die Frage vom socialen Standpunkte aufgenommen, und eben deßhalb die in Deutschland so viel besprochenen Theilungsprincipien nicht berücksichtigt. Man kann daher sagen, daß die ganze theoretische und nationalökonomische Gemeinheitstheilungsliteratur Europas fast ausschließlich eine deutsche ist. Der Anstoß zu der wirklichen Theilung der Gemeindegüter aber mußte dieser ihrer Natur nach von den speciellen Elementen ausgehen, die in ihnen selbst liegen.

Diese Elemente nun sind doppelt. Das erste und greifbarste war das rein volkswirthschaftliche, das zweite dagegen das administrative. Diese beiden Elemente haben ihrerseits die Geschichte der Gemeinheitstheilung in ganz Europa so sehr bestimmt, daß wir die erste große Epoche derselben als die volkswirthschaftliche, die zweite als die communale bezeichnen können. Allerdings ist nun diese Geschichte je nach den einzelnen Ländern wieder im Einzelnen sehr verschieden, allein die Grundlagen derselben sind allenthalben gleich, und lassen sich trotz des vielfachen Ineinandergreifens recht wohl unterscheiden.

Die volkswirthschaftliche Epoche der Gemeinheitstheilung beruht zunächst auf dem Zustand der Landwirthschaft, wie sie wesentlich durch die Natur der Gemeindeweiden bedingt ward, wobei man die Waldverhältnisse fast gänzlich zur Seite liegen ließ. Diese landwirthschaftliche Bedeutung der Gemeindeweiden ist namentlich in Deutschland so oft und so gründlich behandelt, daß die Verwaltungslehre bei der Charakterisirung ihrer beiden Hauptmomente stehen bleiben darf. Zuerst nämlich erzeugen sie ein weites, zum Theil unschätzbares Gebiet an Ackerland, das aber vermöge seiner Gemeinschaft niemals ordentlich bearbeitet ward, und daher fast ganz seine Produktivität verlor. „Gesammtgut, verdammt Gut." Eine Entwicklung des Volksreichthums ist daher unter dem einfachen Fortbestehen der Gesammtweide so gut als unmöglich. Zweitens aber haben diese Gesammtweiden einen eben so entscheidenden Einfluß auf die Einzelwirthschaft der Bauerngüter. Denn sie sind es wesentlich, auf denen die Dreifelderwirthschaft beruht, ohne daß doch jemals bei ihnen eine tüchtige und nahrhafte Viehweide möglich wäre.

So wie daher, und zwar namentlich durch den direkten und indirekten Einfluß der Physiokraten, die Erkenntniß allgemein wird, daß die Landwirthschaft die Grundlage des Volkswohlstandes ist, so schließt sich an diese Ueberzeugung dasjenige, was wir die Lehre von der rationellen Landwirthschaft nennen. Die rationelle Landwirthschaft beruht nun in allen ihren Punkten auf zwei leitenden Principien. Zuerst darauf, daß jede vorhandene Naturkraft vollständig ausgebeutet werden soll; dann darauf, daß dies nur durch Verwendung eines bestimmten Kapitals auf den Grund und Boden geschehen kann. Die erste dieser Forderungen kann nun unter dem Bestande der alten Gemeinweiden nicht einmal für die einzelnen Mitbesitzer, geschweige denn für die Gemeinweide selbst erfüllt werden; die zweite ist bei diesem Bestande juristisch unmöglich. Mit dem Entstehen der rationellen Landwirthschaft, dieser großen europäischen, praktischen Consequenz des physiokratischen Systems muß daher ein Kampf gegen die Gemeinweide beginnen. Wir verfolgen hier diesen Kampf nicht auf sein landwirthschaftliches Gebiet; wohl aber ist seine öffentlich-rechtliche Seite von entscheidender Bedeutung.

In der That haben nämlich alle jene Folgen der bestehenden Gemeinweide Einen gemeinsamen tiefen Grund, den sich die Landwirthe, Thaer an der Spitze, so wenig klar formulirten, wie die späteren Nationalökonomen. Die erste und unbedingte Voraussetzung alles wirthschaftlichen Wohlergehens, also auch desjenigen der Landwirthe und Bauern, ist die Individualität des wirthschaftlichen Lebens. Der

wahre Fortschritt fängt an bei der auf sich selbst angewiesenen Persönlichkeit, wie er in ihr endet. Das gilt von der Landwirthschaft so gut als von jedem andern Theile der Volkswirthschaft. Allerdings schließt diese Selbständigkeit des Einzelnen keinesweges die Gemeinschaft aus; im Gegentheil wird sie die letztere vielmehr auf vielen Punkten erzeugen. Allein das Wesentliche ist eben, daß sie nicht als eine rein objektive, unveränderliche Thatsache dastehe, sondern daß sie fähig sei, sich nach Bedürfniß und Willen des Einzelnen zu gestalten; das ist, daß sie nicht als ein gegebenes historisches Recht, sondern als ein freier Vertrag der Betheiligten erscheine. Die Gemeinschaft muß frei sein, wie die Einzelnen, welche sie bilden. Dieser Selbständigkeit der Einzelnen, dieser Freiheit der individuellen Bauernwirthschaft stand nun die Gemeindeweide als eine gegebene, unabänderliche Gestalt des Eigenthums gegenüber. Es war keinesweges nothwendig, diese in ihr vorhandene Gemeinschaft unbedingt aufzuheben, und in der That hat die neueste Zeit dieselbe vielmehr aufrecht erhalten. Wohl aber war es nothwendig, ihr gegenüber und in ihr vor allen Dingen jene wirthschaftliche Selbständigkeit der Einzelnen herzustellen, und damit die unabweisbare Basis eines bessern Zustandes zu gewinnen. Diese Selbständigkeit aber ist das große Princip der staatsbürgerlichen Gesellschaft. Dasselbe hatte seine Consequenzen im gewerblichen Leben der Städte, aber es hatte nicht minder seine Consequenzen für den Landwirth. Die erste war allerdings die Herstellung der staatsbürgerlichen Freiheit des Grundbesitzes überhaupt; die zweite nicht minder wichtige war die Herstellung des individuellen Grundbesitzes an der Stelle der geschichtlichen Gemeinschaft desselben in der Gemeindemark, wie sie aus der Geschlechterordnung hervorgegangen war. Und die Herstellung dieses individuellen Grundbesitzes, der Sieg des Princips der staatsbürgerlichen Gesellschaft nicht mehr in dem Verhältniß zwischen Bauern und Grundherrn, sondern zwischen Bauern und Bauern ist die Gemeinheitstheilung. Die Gemeinheitstheilung läßt das principielle Einzeleigenthum an die Stelle des historischen Gesammteigenthums treten, und erst wenn dieß geschehen ist, können die Forderungen der rationellen Landwirthschaft und mit ihr die Begründung einer weiteren Entwicklung des Volksreichthums zur Geltung kommen. Das ist daher das Verhältniß der hier zusammenwirkenden Elemente, daß die Gemeinheitstheilung alle ihre Gründe aus der Volkswirthschaft hernimmt, aber ihr wahres Ziel die Schöpfung des Staatsbürgerthums auch in der bäuerlichen Gemeinde ist. Und so gehört dieselbe, wenn auch nicht in Objekt und Motivirung, so doch in Zweck und Erfolg demselben Processe an, den wir in Entlastung und Ablösung, in Gewerbefreiheit und Aufhebung der

Privilegien mit dem 18. Jahrhundert entstehen und mit dem 19. sich vollziehen sehen, dem Proceß der Herstellung der staatsbürgerlichen Gesellschaftsordnung an der Stelle der Geschlechter- und Ständeordnung.

Diesem höheren Wesen derselben entspricht nun auch der historische Gang, den sie in dieser ihrer ersten Epoche vorzugsweise in dem Lande der administrativen Reflexion, in Deutschland, genommen hat, während sie in wesentlich anderen Formen in England und Frankreich auftritt. Es ist für die letzteren charakteristisch, daß zunächst die Theorie die Gemeinheitstheilung unbedingt fordert. Es kommt ihr noch gar nicht in den Sinn, daß jene Gemeinschaft denn doch auch hochbedeutende Elemente besitzt, welche über die einzelnen Gründe für die Auftheilung weit hinausgehen. Ihr erscheint, wie jeder neuen Idee, alles was gegen sie in Erwägung kommt, nicht als Ausdruck eines gleichberechtigten, höhern Gesichtspunktes, sondern als ein Versuch den alten Standpunkt gegen die neue Ordnung vertheidigen, die Geschlechterordnung in der staatsbürgerlichen aufrecht halten zu wollen. Sie ist daher vollständig negativ gegen die Dauer des Gemeindeguts. Die Verwaltungen stimmen damit vollkommen überein, und greifen um so leichter durch, als sie hier keinem Gegeninteresse der herrschenden Klasse begegnen. Die Schwierigkeit, die sie zu bewältigen hat, liegt bei der Gemeinheitstheilung auf einem ganz andern Punkt, als bei der Entlastung und Ablösung. Hier liegt sie in dem Bauernstande selbst. Das Ziel und der Werth derselben beruht eben in der selbständigen Einzelpersönlichkeit — und diese war es, welche dem Bauernstande fehlte. Theils war derselbe geistig noch mitten in der alten Geschlechterordnung, und vermochte sich nicht von ihrer Tradition loszumachen; theils fehlte ihm die Bildung, die wirthschaftlichen Erfolge der Auftheilung zu erkennen; theils die geistige Zuversicht, mit der er die neue Gestalt des Besitzes und die daraus folgende neue Ordnung der Wirthschaft allein mit Vortheil hätte beherrschen können; theils aber auch fehlte ihm das Kapital, um namentlich die letztere herzustellen. Die Verwaltung stand daher weit höher als das Volk, und der Zwischenraum zwischen ihr und dem letzteren war noch weder durch die Volksbildung noch durch Kreditanstalten oder andere Maßregeln ausgefüllt. So entstand hier die Opposition gegen die Auftheilung. Zum großen Theile blieb die letztere auf dem Papier. Die historische Schwerkraft des Bestehenden war mit dem besten Willen und der glänzendsten Landwirthschaftslehre nicht zu bewältigen. Langsam und stückweise geht die Auftheilung vor sich; umsonst ist vielfach das Mühen und Streben der Aemter, die Energie der Gesetze, die landwirthschaftliche Literatur und ihr Beweis des Nutzens der Theilungen. Leider fehlt uns die Statistik

der wirklich geschehenen Auftheilung, nicht bloß aus dem vorigen, sondern auch aus dem gegenwärtigen Jahrhundert; aber die letzten Maßregeln zeigen, daß die wirklich aufgetheilten Gemeinden fast allenthalben in der Minderzahl gewesen sein müssen. Das 19. Jahrhundert tritt daher noch mit einer sehr bedeutenden Masse ungetheilter Güter auf; vielfach war daran auch die Schwierigkeit Schuld, sich mit den Herren in ihren Antheilen zurecht zu finden; endlich traten überhaupt die Entlastungen in den Vordergrund; und so blieb für die neue Zeit und ihren Standpunkt noch genug übrig, um der zweiten Epoche eine beträchtliche Substanz für die Anwendung ihres neuen Princips darzubieten.

In der That nämlich hatte schon das 18. Jahrhundert in der wirklich geschehenen Auftheilung einen juristischen Punkt in den Vordergrund gedrängt, der eigentlich schon damals auf weiter gehende Erwägungen hätte hinleiten müssen. Nach welchem Maßstab soll denn eigentlich getheilt werden? Sollen nur die Besitzenden an dem Besitze ein Recht haben? Mit welchem Grunde will man die Besitzlosen ausschließen, da der Gemeindegrund denn doch der Dorfschaft im Ganzen — der alten Geschlechtergenossenschaft als solcher — und nicht gerade den Ganz- und Halbhufnern gehört? Ist es vernünftig, den Gemeindegrund nach dem vorhandenen Viehbestande zu theilen, der freilich das Maß der Benutzung, aber doch nicht das Maß des Rechts abgibt? Ist es vernünftig, ihn nach dem möglichen Bestande zu vertheilen, der doch beständig wechseln muß? Ist es richtig, eine Theilung eintreten zu lassen, die dem Bauern Besitzungen gibt, welche durch ihre Kleinheit oder ihre Entfernung werthloser für sie werden, als das Recht der Gemeindeweide es selbst war? Und ist es denn endlich richtig, die ganze Gemeinde geradezu vermögenslos, und damit die Aufbringung der künftigen Gemeindelasten von der Zahlungsfähigkeit der einzelnen Glieder abhängig zu machen? Und wenn man die Theilung durchführt, was entsteht? Man erzeugt aus der Gemeinschaft des Dorfes und allen Momenten, die sich an dieselbe knüpfen, eine Reihe von Einzelwirthschaften, denen man das Interesse an dem Dorfe selbst genommen hat, ohne ihnen etwas anderes dafür zu geben. Die Gemeindetheilung wird allerdings die Basis der individuellen Selbständigkeit, aber auch die der Atomisirung, der Scheidung des Zusammengehörigen, der Auflösung einer vielleicht falsch verwalteten, gewiß aber in vieler Beziehung heilsamen Gemeinschaft. Ist das unbedingt richtig, und unbedingt ein Ersatz für das frühere Gesammtgut?

An diese Fragen knüpft sich nun das erste Moment, das die Gesetzgebung unseres Jahrhunderts gegenüber dem Recht des vergangenen charakterisirt. Das Princip der unbedingten Verpflichtung zur Auf-

theilung tritt zurück vor dem der bedingten; und diese Bedingung wird der Wille der Betheiligten, der Beschluß der Gemeindemajorität. Das preußische Gemeinheitstheilungsgesetz von 1820 ist das erste auf dem Continente, das diesen Grundsatz ausspricht; England hat denselben schon im vorigen Jahrhundert anerkannt (s. unten.) Allein auch dieser Standpunkt hat nicht minder große Bedenken. Soll und kann die rein quantitative Majorität eines Augenblicks über die ganze Zukunft der Gemeinde entscheiden? Ist es richtig, die auf einem ganz andern Standpunkt stehenden römischen Begriffe und Rechtssätze der actio communi dividundo hier gelten zu lassen? Ist es wahr, daß die Interessen Aller am besten gewahrt werden, wenn die Interessen der Majorität zur Geltung kommen? Ohne Zweifel ist es ein großer Fortschritt, daß die Stimme der Gemeinde überhaupt gehört wird; aber ist denn diese Gemeinde in der That nichts anderes, als die Summe der Besitzenden in der Gemeinde? Und enthält jenes preußische Princip nicht die Entscheidung über die ernsteste aller Vorfragen, ob denn wirklich nur die Grundbesitzenden eine Berechtigung an dem Eigenthum haben, das fast immer das einzige Eigenthum der Gemeinde selbst ist?

Es ist, wenn man diese Gesichtspunkte vorurtheilsfrei erwägt, kaum zweifelhaft, daß hier ein neuer Faktor in den Vordergrund tritt, der mit der ganzen Entwicklung des inneren Lebens der Staaten Europas und ihrer Befreiung von der Geschlechterherrschaft im inneren, tiefen Zusammenhang steht. Das ist eben das Wesen der Gemeinde selbst. Die Dorfgemeinde der Geschlechterordnung ist eigentlich mit wenig Ausnahmen eine andere Form der Herrschaft; sie hat als öffentlich rechtliches Organ so gut als gar keine Stellung und Stimme; sie hat so gut als gar keine Funktionen, so gut als gar keine Rechte. Zwischen ihr und dem Staate steht der Grundherr, er ist der Träger, der Besitzer der örtlichen Regierung und all ihrer Thätigkeit. Die Landgemeinde ist zwar ein Objekt, aber sie ist als solche kein Organ der Verwaltung.

Das nun ist es, was sich mit dem 19. Jahrhundert ändert. Auch die Landgemeinde löst sich allmählig in Deutschland von der Grundherrschaft los; wir haben gesehen, wie die Entlastung, wenn auch stückweise und unvollkommen, zu wirken beginnt; sie selbst aber ist nicht bloß negativ die Befreiung von den Grundlasten, sie ist eben so sehr positiv die Schöpfung eines selbständigen Verwaltungskörpers in den neuen Gemeinden mit freien, aber eben dadurch auch für die Aufgaben der inneren Verwaltung verantwortlichen Gemeindegliedern. Der Gutsherr ist beseitigt, aber mit ihm ist nun auch derjenige beseitigt, auf dem mit dem Rechte zugleich die Last der Verpflichtungen lag, welche

die Landgemeinde zu leisten hatte. Und diese Verpflichtungen bleiben bei der höheren Entwicklung der staatsbürgerlichen Gesellschaft nicht etwa einfach bei der früheren Funktion der Gemeinde stehen; im Gegentheil sie steigern und vermehren sich von Jahr zu Jahr. Immer größer werden die Lasten; immer neue treten hinzu; die Landgemeinde einst von der Verwaltung fast ganz vernachlässigt, wird allmählig gleichbedeutend an Wichtigkeit mit der Stadtgemeinde. Wenn sie nicht mehr völlig ihre Schuldigkeit thut, so leidet die Verwaltung des ganzen Staats. Und wird sie dazu die Kraft haben? Wird sie sie namentlich dann haben, wenn die materielle Basis der Gemeinschaft, das Gemeindegut, durch Auftheilung beseitigt ist? Wird sie gute Schulen, gute Wege, gute Brücken, gutes Armen- und Hülfswesen haben, wenn sie nichts besitzt, als die Beiträge ihrer Mitglieder? Und wie nun, wenn ohnehin durch die Befreiung des Grundes und Bodens die Selbständigkeit der Bauernwirthschaft hinreichend gefördert erscheint, und ohnehin das specifische Element der landwirthschaftlichen Individualität, die Stallfütterung, eintritt, und die wirthschaftliche Gestalt der Landwirthschaft in der Geschlechterordnung, die Dreifelderwirthschaft ohnehin mit der Entlastung aufhört, und der Bauer ohnehin anfängt, den Fruchtwechsel und die Stallfütterung zu treiben, weil er jetzt ein freier Mann ist, wozu dann die Gemeinheitstheilung? Denn was wird sie dann sein und bedeuten? Sie wird, wo ohnehin die rationelle, individuelle Landwirthschaft der staatsbürgerlichen Gesellschaft durch die Freiheit des Grundbesitzes eingetreten ist, alsdann nur den einzelnen Besitzer reicher, aber die Gemeinde als Gesammtheit arm machen. Und ist denn das wünschenswerth, wo doch die Anforderungen nicht bloß an den Besitzer, sondern an die ganze Gemeinde gehen? Es ist klar, so wie durch die Entlastung die neue staatsbürgerliche Stellung der Gemeinde als Verwaltungskörper eintritt, und die Selbständigkeit der Einzelnen ohnehin gewahrt ist, ist der alte Grund zur Gemeinheitstheilung verschwunden, und das Princip kehrt sich geradezu um, die staatsbürgerliche Verwaltung muß im Gegensatze zu der polizeilichen wünschen, daß die Gemeinde als solche ein Vermögen besitze, um den neuen Anforderungen immer genügen zu können; sie muß fordern, daß die Verwaltung dieses Vermögens nicht bloß in der Hand der Majorität der Interessenten liege, weil dieß Vermögen jetzt ein Faktor der Staatsverwaltung wird; sie muß daher die Verpflichtung zur Gemeinheitstheilung beseitigen, und muß an ihre Stelle jetzt im Geiste der neuen Idee der organischen Verwaltung des Staats, den Grundsatz setzen, daß die Veräußerung der Güter der Gemeinde überhaupt, also auch die Hingabe der Gemeindeweide an die Einzelnen

ins Eigenthum derselben, als öffentlich rechtliche Verwaltungsangelegenheit nur unter ausdrücklicher Zustimmung der Regierung geschehen dürfe. Für diese aber handelt es sich jetzt nicht mehr bloß um die Selbständigkeit und Individualität der Bauernwirthschaften, wie im vorigen Jahrhundert, sondern um die allgemeinen Verwaltungsaufgaben der Gemeinden; und so wie man diese ins Auge faßt, wird jede verständige Regierung den Grundsatz festhalten, daß die socialen Elemente und Aufgaben der Gemeindeverwaltung, die Sorge des Ganzen für die niederen Klassen, eine ihrer wesentlichen Grundlagen gerade im Gemeindegut habe. Sie wird daher in dem Grade sich negativer gegen die Auftheilung verhalten, in welchem das Gemeindeleben selbst freier und höher steht; und wie im vorigen Jahrhundert die Gemeinheitstheilungen aus landwirthschaftlichen Gründen entstanden sind, so werden sie jetzt durch das Zusammenwirken intelligenter Gemeinden und vorsichtiger Regierungen verschwinden, und an ihre Stelle eine Verwaltung des Gemeindeguts treten, welche seine Erhaltung mit der möglichst großen Ertragsfähigkeit desselben zu verbinden sucht. So gestaltet sich die zweite Epoche des Princips der Gemeinheitstheilungen. Der Grundsatz derselben ist ausgesprochen in fast allen Gemeindegesetzen des Continents: „keine Veräußerung des Gemeindevermögens ohne Zustimmung der Regierung," also keine Gemeinheitstheilung; dagegen möglichst tüchtige und freie, öffentliche Verwaltung desselben, das ist Verwendung seines Ertrages für die Verwirklichung der Zwecke der Verwaltung innerhalb der örtlichen Sphäre des Gemeindelebens.

Dieß sind die leitenden Grundsätze für das Gemeintheilungswesen in Beziehung auf die Gemeindeflur. In Beziehung auf den Gemeindewald dagegen treten andere Erwägungen ein, die freilich bei demselben Resultate anlangen. Der Wald hat in unserem Jahrhundert eine andere Stellung als im vorigen. Seine Existenz ist als Bedingung der Gesammtproduktion erkannt. Das Recht Einzelner muß sich dieser Forderung unterordnen, also auch das Recht der Gemeinde. Der Gemeindewald wird daher überhaupt kein Gegenstand der Theilung, sondern der öffentlichen Verwaltung und tritt als Glied und Gebiet unter die Forstverwaltung überhaupt. Damit beginnt hier eine neue Epoche, welche mit dem Auftheilungswesen gar nichts zu thun hat, sondern der Verwaltungslehre der Forsten angehört; und dieß wiederholt sich fast in ganz Europa.

So ist nun wenigstens für die Gemeindeweide der Gang der Dinge zu demselben Ergebniß gelangt, wie bei der Entlastung, wen auch mit wesentlich verschiedenem Objekt und Recht. Es ist derselbe Proceß, vollzogen durch dasselbe große Element der europäischen Geschichte. Die

Geschlechterordnung ist auch für die Dorfschaft bewältigt, und das Princip des freien Einzeleigenthums an ihre Stelle getreten. Allein auch dieser letzte negative Standpunkt ist bereits überwunden, und die neue Gemeinschaft der Landgemeinde an die Stelle der alten Geschlechtergemeinschaft des Bauerndorfes getreten. Das Gemeingut ist künftig ein Gemeindegut und der Gemeindewald ein öffentlich rechtliches Eigenthum, dessen Benützung der Gemeinde gehört. Der Abschluß der alten Epoche wird zum Beginne einer neuen, und an die Stelle der Auftheilung tritt für die Verwaltungslehre die Lehre vom Gemeindeleben und seiner Verwaltung.

Dieß nun sind die allgemeinen Gesichtspunkte für den Ursprung und die Bedeutung des Gemeindetheilungswesens. Es ist durch den innigen Anschluß desselben an die Geschichte und die gegebene Ordnung der Gesellschaft leicht klar, daß die positive Gestalt dieser Bewegung in den einzelnen Ländern Europas eine sehr verschiedene gewesen ist und noch ist. Es ist gänzlich einseitig und zum Theil geradezu falsch, mit den Nationalökonomen auch der neuesten Zeit, wie Rau (Volkswirthschaftspflege §. 85 ff.), Roscher (System §. 79 ff.), oder mit der Polizeiwissenschaft (Mohl, II. §. 113 ff.) einerseits bloß bei dem Gesichtspunkte der Theilung, ihres Nutzens und ihrer Grundsätze stehen zu bleiben, anderseits nur Deutschland im Auge zu behalten und höchstens mit Roscher die tiefliegende Besonderheit Englands und Frankreichs durch einige Notizen zu erledigen. Es ist keinem Zweifel unterworfen, daß der alte rein nationalökonomische, ja sogar beschränkt landwirthschaftliche Standpunkt des vorigen Jahrhunderts ein in unserer Zeit durchaus überwundener ist, und daß man die Gemeinheitstheilung in der Gegenwart eben so wenig als ein actuelles Rechtsverhältniß oder eine dauernde Frage der Volkswirthschaft fortführen kann, wie die Entlastungslehre. Beide gehören, wie wir gezeigt, der Geschichte der Gesellschaft; und wieder zeigt es sich hier, was wir bei jeder größeren Thatsache zu constatiren nicht müde werden dürfen, daß das Verwaltungsrecht der großen Völker nur auf Grundlage ihrer gesellschaftlichen Verhältnisse einerseits verglichen, andererseits in seiner Individualität recht erkannt werden könne.

Wir werden daher auch hier versuchen, England, Frankreich und Deutschland als die drei großen Repräsentanten der gesellschaftlichen Bewegung Europas für das Gemeinheitstheilungswesen zu charakterisiren, und die Geschichte desselben mit der allgemeinen inneren Geschichte dieser drei Völker in Verbindung zu bringen.

II. Englands Gemeinheitstheilung.

(Die Enclosures, die Enclosure Act und Commission.)

Das Gemeinheitstheilungsrecht Englands wird nur dann verständlich, wenn dasjenige, was dort das feodal system heißt, klar vorliegt. Wir berufen uns dabei auf unsere frühere Darstellung. Bis zur Eroberung gilt in ganz England ausschließlich das alte germanische Recht der Geschlechterdörfer mit Hufen und Almend. Es war Niemanden zweifelhaft, daß die letztere das Gesammtgut der Bauern im eigentlichen Sinne des Wortes sei; von einem Miteigenthum der Unfreien an derselben war keine Rede, und konnte es nicht sein, so wenig in England als sonst irgendwo. Dieß einfache Verhältniß ward nun durch die Eroberung wesentlich umgestaltet, anders als in Frankreich und Deutschland. In England wird der König Obereigenthümer aller Grundbesitzungen, also auch der Almenden. Jeder Grundbesitzer hält seinen Grundbesitz, also auch die mit demselben verbundenen Rechte, im Namen des Königs. Der Lord aber ist tenant in capite, als Vertreter dieses königlichen Obereigenthums. Es ist daher die streng juristische Consequenz dieses Verhältnisses, daß allenthalben, wo kein persönlicher Eigenthümer bis dahin eingetreten ist, das durch den Lord vertretene persönliche Eigenthum des Königs eintritt; also auch bei den Almenden. Daraus zunächst geht dann der Grundsatz hervor, der so viel Grimm und Empörung im englischen Bauernstande hervorgerufen, daß der König persönlicher Eigenthümer aller Forste sei; die zweite Consequenz ist aber, daß der Lord mit seiner tenancy in capite da eintritt, wo der König sich das Land nicht, wie bei den Forsten, persönlich reservirt; die Acker- und Weidealmend wird tenancy des Lords und gehört dem Manor. Nur bleiben auf derselben Rechtsbasis die Berechtigungen der Bauern an der Almend, denn auch sie sind eigentlich königliche Rechte, die dem Lord nicht anheimfallen, da er selbst dem Könige gegenüber ja kein persönliches Grundeigenthum hat, wie der Freiherr des Continents. Das, was wir auf dem Continent das Gemeindegut nennen, erscheint daher in England nicht als eine abgeschlossene Flur, sondern als ein System namentlich von Weidedienstbarkeiten der alten Bauern, freeholders oder copyholders, an der früheren Almend gegen die Lords, als tenantes in capite. Da aber die Könige die Almend dem Lord verliehen hatten, so gut wie seinen eigentlichen Manor, so schien auch die erstere als dem Lord gehörig, und heißt daher noch bei Blackstone „the waste of the lord.“ Der Lord konnte daher auf dieser ursprünglichen Almend gewiß unbedenklich seinen tenants at will niederlassen,

soweit nicht die free- oder copyholders ihre Dienstbarkeit dadurch beeinträchtigt glaubten, und das wird ausdrücklich von Blackstone als selbstverständlich vorausgesetzt; praktisch war die Frage kaum, da bei der dünnen Bevölkerung immer genug Weideland übrig blieb; die Entscheidung der Gerichte bei etwaigem Streit darüber, ob die Aufstellung einer tenants at will, sei es aus der Klasse der Freien, sei es aus der der villeins, das Recht der alten Bauernbesitzungen beeinträchtige, mußte naturgemäß dahin lauten, daß eine solche Beeinträchtigung nicht stattgefunden habe, so lange der Rest des waste of the lord für die Weidebedürfnisse der letztere ausreiche (Blackstone, II. Ch. 3). Dieß war das im Grunde sehr einfache Verhältniß bis auf das bekannte Stat. 12. Ch. II. 24.

Als nun dieß Statut Karls II. allen tenants in capite anstatt ihrer bisherigen tenancy das volle Eigenthum verlieh, mußte die Frage entstehen, ob die Verleihung dieses Eigenthums auch die Almend, an welcher die Bauern ihre Servituten hatten, mitumfaßte. Da nun aber überhaupt der Begriff des Privateigenthums an Grund und Boden durch das feodal system Englands aufgehoben war, und die Bauern in jenes Statut gar nicht aufgenommen waren, also auch kein Eigenthum erwarben, so mußte man jetzt (nicht immer, wie Roscher §. 82. S. 15 sagt) zu der Consequenz kommen, daß auch die Almend, die unter dem Manor einbegriffen war, dem Lord als Eigenthum gehöre. Dieß ward seit 1676 allerdings allgemeiner Grundsatz; allein in vielen Fällen hatten auch die freeholders, die englischen Freibauern, an der Almend das alte Gemeinderecht sich erhalten, und waren daher jetzt mit dem Lord selbst Miteigenthümer, während die copyholders Servitutberechtigte waren, und die tenants at will oder die späteren leaseholders, oder Pächter, jene Servitute als integrirenden Theil ihrer Pacht ansahen. So entstand eine große Verwirrung der Begriffe und des Rechts, und diese ward um so größer, als man, wie schon erwähnt, trotz des Stat. 24. Ch. II. 12 fortfuhr und fortfährt, den Begriff und Namen der tenancy auch da zu gebrauchen, wo es sich, wie bei dem freeholder, gar nicht mehr um tenancy, sondern um wirkliches, volles Eigenthum handelte, und daher das Recht der copyholders auf die Weidedienstbarkeit an der früheren Almend dem Namen nach mit dem Eigenthum des Lord und des freeholders an der letzteren gleichstellte. So kam es, daß man alle diese Verhältnisse mit dem Gesammtnamen der „joint tenancy" bezeichnete; und jetzt wird es leicht verständlich, weßhalb unter diesen Umständen, bei so verschiedenen und doch ungeschiedenen Rechten und Rechtstiteln, die einander auf allen Punkten kreuzten, und bei der Schwerfälligkeit und Kostspieligkeit der

englischen Processe, alle Betheiligten lieber die ganze Almend ganz unbebaut liegen ließen, als daß sie unter Cultur genommen wäre. Damit erklärt sich, daß bis zum 18. Jahrhundert für das ganze Gebiet der alten Almende nichts geschah, und England mit ungeheuren Länderstrecken, bis vor die Thore Londons, bedeckt war, die noch am Ende des vorigen Jahrhunderts von dem Parlamentscommittee für die ersten Versuche zur Verkoppelung auf nicht weniger als 7,800,000 Acres angeschlagen wurden (Thaer, Englische Landwirthschaft 11. Bd. 2. Abth. S. 355). Unterdessen stieg die Bevölkerung, namentlich in der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts, und die Theuerung ward um so größer, als die englische Korngesetzgebung durch das in den Händen der Lords befindliche Unterhaus an dem Kornschutzzoll rücksichtslos festhielt (Kurze Geschichte dieser Gesetzgebung bei Thaer a. a. O. S. 114 bis 252). Diese Hartnäckigkeit hatte das Gute, daß man begann, den Grund des Uebels da zu suchen, wo er wirklich lag, nämlich eben in jener joint tenancy, in dem alten Gemeindegut. Schottland war in dieser Beziehung mit einem glänzenden Beispiele vorangegangen. Hier war bereits 1665 das erste Theilungsgesetz Europas erlassen, das die Theilung „auf den Willen eines jeden Interessenten" zuließ, für die Vornahme derselben eine „Commission" anordnete, und jedem einen Antheil „nach Verhältniß seines bisherigen Eigenthums" zuwies (das Gesetz bei Thaer S. 349). Das Gesetz hat die Wirkung gehabt, daß am Ende des 18. Jahrhunderts alle Gemeinheiten in Schottland (nach Thaer) wirklich aufgetheilt waren. Dieß Beispiel Schottlands begann nun im Laufe des 18. Jahrhunderts auch in England Nachahmung zu finden. In einzelnen Gegenden verständigten sich die Berechtigten über die, bald gänzliche, bald theilweise Auftheilung der Gemeinden freiwillig und nach Mac Culloch (Statist. Accounts. I. 556), wurden unter Anna 1439, unter Georg I. 17,660, unter Georg II. 318,778 Acres, unter Georg III. bis 1797 endlich 2,804,000 Acres wirklich getheilt. Die durch diese Theilungen entstehenden Einzelbesitze hießen dann im Gegensatz zu der offenen, ungetheilten Gemeinweide (open fields) die „inclosures," was Thaer mit „Verkoppelung" übersetzt. Allerdings nun war das Ergebniß dieser inclosures ein außerordentlich günstiges, obgleich die Kosten der Einhegung nach Thaer (S. 352) sehr groß waren; allein die wahre Schwierigkeit der Sache bestand denn doch in zwei andern Elementen, das eine war das Recht jedes einzelnen Betheiligten, sich der Auftheilung zu widersetzen, ein Recht, das noch immer durch kein Auftheilungsgesetz beseitigt war; das zweite aber war dagegen die Nothwendigkeit, den ganzen Wirthschaftsplan der englischen Landwirthschaft gründlich zu ändern, und statt der Dreifelderwirthschaft,

die nach Auftheilung der open fields in inclosures nicht mehr möglich war, die Stallfütterung einzuführen, wie schon Thaer a. a. O. hervorhebt. Die letztere Schwierigkeit verursachte es denn auch wohl, daß man doch nur langsam vorwärts ging, so lange es sich um freiwillige Auftheilungen handelte, bis man endlich begann, ganz im Charakter der englischen Verwaltung überhaupt, das Princip der Gemeinheitstheilungsgesetze durch Parlamentsbeschlüsse für jede einzelne Vertheilung zu ersetzen, die inclosure bills, die nach der Natur des englischen Parlaments nichts anderes sind, als in der Form der Gesetze erlassene Verordnungen der im Parlamente gegebenen Regierungsgewalt, denen sich die Einzelnen zu unterwerfen hatten. Wann diese inclosure bills entstanden sind und welchen Inhalt sie haben, habe ich nicht finden können. Leider hat Thaer nichts darüber. Allein auch diese Parlamentsverordnungen hatten große Uebelstände. Während Thaer, dem wir die erste — bisher einzige — gründliche Darstellung aller dieser Verhältnisse verdanken, die Schwierigkeiten der freien Theilungen vollkommen klar macht, mit tiefem Blick in die ganze englische Agrarverfassung, die niemand besser verstand, als er (S. 333—338), sagt er über die inclosure bills mit gutem Recht, daß denselben „die Kostspieligkeit dieselben zu erwirken, dann die zweifelhafte Art, wie die verschiedenen Ansprüche von den Parlamentscommissarien werden geschätzt und befriedigt werden, häufig im Wege stehen" (S. 338), weßhalb sie nur bei großen Theilungen praktisch waren. (Die Kosten bei einer Theilung von 800 Acres in Somersetshire betrugen nach dem Report S. 57 1040 Pf. mit Einschluß der Einfriedigungen, der Wege u. s. w. 2485 Pf., wobei freilich das Endergebniß war, daß die Werthvermehrung per Acre auf 30 Pf., also die des Ganzen auf 24,000 Pf. geschätzt ward.) Dabei gab es keine festen Grundsätze darüber, wie die verschiedenen Ansprüche der Gemeinde abgefunden werden sollen, und fast alles kam auf die Darlegung der betreffenden Interessen und der verwickelten Rechtsverhältnisse an. Da nämlich seit 24. Ch. II. 12 die Lords sich als Eigenthümer der open fields und das Recht der Commune nur als Dienstbarkeit ansahen, so ward es Grundsatz, bei Ausfertigung jeder inclosure bill die Einwilligung des Lord stets als erste Bedingung zu fordern, dessen Ansprüche sehr willkürlich geschätzt wurden (Thaer, S. 343). Ebenso schwierig war die Abfindung oder eine Regulirung der tithes. Und so kann man mit gutem Recht sagen, daß nur der eminent praktische Sinn der Engländer überhaupt die Sache weiter brachte, ohne zur rechten Entscheidung zu gelangen. Die trüben agrarischen Verhältnisse am Ende des vorigen Jahrhunderts, zum Theil wohl auch der Reflex der französischen Bewegung und das Vorbild Schottlands

ließen dann in den neunziger Jahren das Parlament unter John Sinclair einen umfassenden Anlauf zum Erlaß eines eigentlichen Gemeinheitstheilungsgesetzes machen. Es ward eine eigene Committee vom Parlamente für die ganze Frage niedergesetzt, und eine große Bewegung gab sich kund. Theils wurden eine Menge von Vorschlägen diesem Committee vorgelegt, theils ward eine das ganze Land umfassende Enquête veranstaltet, die durch eine, dem Board of agriculture unterstellte Committee einen großen Report über die open fields, die bereits stattgefundenen inclosures und die durch die letztere gesteigerte Werthvermehrung nach den einzelnen shires ausarbeitete. Der Auszug aus diesem Report bei Thaer (S. 357—370). Allein die Sache blieb dennoch ohne durchgreifenden Erfolg, obgleich die Zahl der Theilungen zunahm und die Ertragsfähigkeit der gewonnenen insclosures eben durch die hohen Kornzölle ein glänzender war. (Wie war es für Roscher möglich, diese Folge der Korngesetzgebung ganz zu übersehen?) Die hohen Kornzölle wurden in der That für England erst dann ein wirklicher Nachtheil, als durch die, mit unserem Jahrhundert rasch fortschreitenden inclosures der ganze Boden allmählig dem Pfluge unterworfen, und die offene Hüthung in Stallfütterung umgewandelt ward; denn ohne jene Kornzölle hätten die in England nicht weniger großen Hindernisse dieselben gewiß nicht zu Stande kommen lassen. So aber waren von den 7,800,000 Acres von 1797 bis zum Jahre 1832 nach Mac Culloch wieder neue 2,800,000 open fields verkoppelt, so daß jetzt kaum noch ein Drittel des alten waste of the lord unurbar blieb. Und jetzt konnte man, bei der beständig steigenden Bevölkerung und dem steigenden Pachtpreise der einzelnen Grundstücke, noch einmal ernstlich daran denken, die ganze Verkoppelungsgesetzgebung in die Hand zu nehmen. So entstand die Enclosure Act von 1845 (8. 9. Vict. 118). Diese Acte umfaßt nicht bloß die eigentliche Gemeinweide (pastures), sondern auch den Rest der Walddienstbarkeiten (estovers) und alle anderen Berechtigungen der commons. Der leitende Grundsatz dabei war, daß man die Theilung (nach dem preußischen Muster von 1820)? durch Auftheilung des Landes an die Berechtigten erzielte, bei kleinen Antheilen jedoch Geldablösungen zuließ. Das sind die allotments, die Lose. Daneben ward das System der allotments auch auf die armen householders ausgedehnt, von denen jedem 1/4 Acre als Hausgarten angewiesen, und für die Vertheilung dieser allotments eigene allotment-wardens eingesetzt wurden; auf diese allotments aber wird kein Eigenthum, sondern nur ein Benützungsrecht der kleinen Häusler erworben, und die wardens verfügen darüber. Der ganze Proceß steht unter der, zu diesem Zwecke eigens gebildeten Enclosure Commission, die mit 12 Special Commissioners zu

arbeiten hat. Die Theilung selbst wird auf schriftlichen Antrag von einem Drittheil der Interessenten begonnen; die Enclosure Commission entscheidet über die Zulässigkeit, sowie über den, durch die zu dem Ende berufene Generalversammlung der Betheiligten beschlossenen Theilungsplan und sendet daher eigene Commissioners ab, welche dem ganzen Geschäfte vorstehen. Gegen den Ausspruch dieser Commissioners geht die Appellation an die Enclosure Commission selbst. Das Resultate, mit dem ganzen Theilungsplan, wird dann noch einmal der Generalversammlung vorgelegt. Wenn diese ihre Zustimmung mit zwei Drittheilen der Stimmen gibt, so geht der ganze Vorschlag an das Parlament, das ihn als Public Act dann bestätigt; der Lord muß jedoch ausdrücklich seine Zustimmung geben. Dabei hat diese Enclosure Act den Grundsatz durchgeführt, daß von der Auftheilung ausgenommen sind alle Plätze, die der Gemeinde zur öffentlichen Erholung dienen (Towns und Village Greens u. s. w.). Die Kosten dieser Verkoppelung betragen nach Gneist bis zur Erledigung des Public Act des Parlaments nur 20 Pf. Weßhalb durch 16. 17. Vict. 79 beschlossen ist, daß die Enclosure Commission keine neuen Verkoppelungen ohne Zustimmung des Parlaments beginnen soll, ist im Grunde nicht abzusehen; sind es die Mindereinnahmen der Parlamentsglieder, die daran Schuld sind? In der That ist der praktische Erfolg kein besonders großer gewesen; bis 1853 waren wirklich aufgetheilt 80,238 Acres, in Verhandlung begriffen 298,228 Acres (Gneist, Englisches Verfassungs- und Verwaltungsrecht I. §. 117. Andere Angaben bei Rau, Verwaltungspflege 85 nach Porter und Couling).

III. Das Gemeindegut, die Weide- und die Walddienstbarkeiten in Frankreich.

(Die Allotissements, die vaine pâture, der parcours, die droits d'usage und das Cantonnement.)

Ein ganz anderes, in vieler Beziehung höchst eigenthümliches Bild bietet nun das Gemeindegut Frankreichs dar. Hier hat sich auf der gleichen Basis wie in England und Deutschland, auf der Grundlage des Gesammteigenthums der Dorfschaft an der ganzen Dorfmark und seines Gegensatzes, dem Einzeleigenthum, ein noch gegenwärtig geltendes System gebildet, das durch den sog. Code rural und forestier im Einzelnen geordnet und wenig bekannt ist, obgleich es in der That dem großen Entwickelungsgange des gesellschaftlichen Grundeigenthums und seines Rechts durch und durch angehört, und uns zeigt, wie reich die

Gestaltungen sind, die durch die Hand der Geschichte aus denselben Elementen bei den verschiedenen Völkern sich zu bilden vermögen.

Das Recht des Gemeindeguts in Frankreich ist nämlich zwar im Grunde sehr einfach; aber es kann nur ganz verstanden werden, wenn man in allen seinen Punkten eben auf jene Elemente zurückgeht.

Wir glauben die Zustände der Gemeinden vor der Revolution hier nicht weiter erörtern zu sollen; sie sind im Wesentlichen den deutschen gleich. Die Revolution aber mit ihrem Princip des selbständigen Staatsbürgerthums führt das letztere nicht langsam und schrittweise mit einzelnen Bestimmungen auch für die Gemeindegüter durch, sondern sie will mit Einem Schlage auf allen Punkten dies gleiche und freie Recht herstellen. Sofort begegnet sie nun der Frage, ob und wie weit es für die landwirthschaftliche Gemeinde überhaupt möglich, oder auch nur zweckmäßig sei, die alte Gemeinschaft von Besitz und Recht, wie sie aus der ursprünglichen Genossenschaft des Geschlechterdorfes hervorgegangen, vollständig in lauter selbständige Grundbesitzungen der einzelnen Bauern aufzulösen. Und hier nun ergibt es sich, daß eine solche vollständige Auflösung und Aufhebung der Gemeinschaft nicht thunlich ist. Der eine Faktor des Rechts des französischen Gemeindeguts ist daher die Erhaltung der alten Gemeinschaft in jenem Grundbesitz der ursprünglichen Dorfgenossenschaft. Dagegen hielt die Revolution fest an dem Princip des vollkommen freien Einzeleigenthums, in dem, wenn auch abstrakten, so doch klaren Bewußtsein, daß die Durchführung desselben eine erste Bedingung für ihre eigene Sicherheit sei. Es genügt ihr dabei natürlich nicht, die Freiheit des Bauerngutes von jeder Grundlast unbedingt und rückhaltslos herzustellen; sie will auch für das Gemeindegut denselben Gedanken durchführen, wenigstens so weit dies thunlich ist. Und so entsteht nun der zweite Faktor jenes Rechts, der das ganze System der Gemeindeverwaltung durchziehende Gedanke, mitten in jener Gemeinschaft dennoch das Einzeleigenthum wieder herzustellen. Das Zusammenwirken dieser beiden Faktoren ist es nun, welches das eigenthümliche System des französischen Rechts der Gemeindegüter bildet, das als eine Frankreich allein angehörige Vermittlung zwischen den beiden Principien der vollen Selbstständigkeit des Einzelnen und der Erhaltung der Gemeinschaft, aber der nothwendigen Reste der Markgenossenschaft angesehen werden muß.

Dieß System findet nun zwei Formen des gemeinsamen Besitzes vor, und hat daher auch zwei Gestaltungen. Die erste Form ist die des eigentlichen Gemeindeguts, aus dem die allotissements entstehen, die zweite Form ist der große und höchst beachtenswerthe Rest der ursprünglichen Markgenossenschaft mit dem parcours und der vaine pâture.

1) Die Allotissements.

Die allotissements beruhen darauf, daß die französische Revolution und speciell der berühmte Code rural (Loi de 28 Sept. 6 Oct. 1791 sur la police rurale) zwar jedes Eigenthum frei machte, „libre comme les personnes qui l'habitent“; allein es fiel ihm natürlich nicht ein, den Gemeinden ihr Gemeindegut zu nehmen. Das Recht dieser Gemeindegüter hatte nun bisher unter dem alten Feudalrecht gestanden. Jetzt war es eine staatsbürgerliche Gütergemeinschaft; und damit mußte es sich fragen, ob das Recht derselben ein bloßes Privat- oder zugleich ein öffentliches Recht sein solle.

Hier nun zuerst treten uns jene beiden oben erwähnten Faktoren entgegen, und ergänzen das französische System des Gemeindegutes, nach welchem das Eigenthum desselben der Gemeinde, die Benutzung aber den Einzelnen übergeben wird. Und es ist die Stellung und das Wesen der neuen staatsbürgerlichen Gemeinde, welche für Frankreich und damit für Deutschland maßgebend wird.

Die Commune der Revolution ist nämlich keine Genossenschaft mit den specifischen Unterschieden des Besitzenden in Voll- und Halbbauern, Käthnern, Tagelöhnern, Handwerkern und so weiter, also kein kleiner gesellschaftlich in sich organisirter Körper, sondern sie ist eine administrative Einheit von lauter ganz gleichberechtigten Staatsbürgern, bei denen Art und Maß des Besitzes durchaus für alle Rechtsverhältnisse gleichgültig sind. Die Gemeinde ist daher jetzt nur das unterste, selbständige, aber als Einheit aufgefaßte Organ der Verwaltung. Daraus folgt denn erstlich, daß sie selbst als diese Einheit, und nicht mehr ihre einzelnen Mitglieder, persönliche Eigenthümerin des Gemeindegutes ist, zweitens, daß sie mit der Verwaltung dieses Gemeindegutes unter denselben Grundsätzen steht, wie mit allen übrigen Zweigen ihrer Verwaltung. Das leitende Princip für diese Verwaltung ist nur die Selbstbestimmung unter der Oberaufsicht der höheren Behörde. Die Hauptäußerung dieser Oberaufsicht erscheint aber darin, daß jede auf die Dauer berechnete Maßregel der Gemeindeverwaltung der ausdrücklichen Zustimmung dieser Behörde bedarf. Natürlich gehört dann zu diesen, auf die Dauer berechneten Gemeindebeschlüssen wesentlich auch jede Verfügung über das Gemeindegut. Das Gemeindegut selbst aber ist persönliches Eigenthum der juristischen Persönlichkeit der Gemeinde selbst; damit ist die alte Idee einer Gemeinschaft der Bauern als Eigenthümer an diesem Gute im Princip gebrochen; das Gemeindevermögen aber wird jetzt als die wirthschaftliche Basis der Leistungen dieser Gemeinde als Ganzes betrachtet, und so ergeben sich die beiden ersten Grundsätze

für das Gemeindevermögen, welche Frankreichs Organisation communale aufnimmt und welche von Frankreich aus zum Theil wörtlich in die Gemeindeordnungen Deutschlands übergegangen sind: daß das Gemeindegut als persönliches, einheitliches, und natürlich damit untheilbares Vermögen der Gemeinde verwaltet und für die Bedürfnisse der Gemeinde als Ganzes verwendet werden soll; und daß die Gemeinde über die Substanz dieses Vermögens nur unter der Zustimmung der höheren Behörden verfügen darf. Diese Untheilbarkeit des Gemeindegutes ist nicht bloß an sich entschieden anerkannt, sondern sogar jede Verfügung verboten, welche eine Theilung des Eigenthums als Consequenz nach sich ziehen könnte und den Präfekten ausdrücklich zur Pflicht gemacht, sie zu verhindern (Avis du Conseil d'Etat vom 21. Februar und 21. November 1838). Gemeindewaldungen dürfen ohnehin unter keiner Bedingung aufgetheilt werden (Code forestier, art. 92). In diesen beiden elementaren Bestimmungen ist der Unterschied zwischen Stadt- und Landgemeinde aufgehoben, und statt der Principien der Gemeinheitstheilungen vielmehr der Grundsatz der Selbstverwaltung der Gemeindegründe zum Zwecke der Gemeinde grundsätzlich anerkannt. Die Gemeindeweide oder -Flur steht jetzt unter denselben Grundsätzen, wie eben die Schulhäuser, Magistratsgebäude, Hallen, Kapitalien u. s. w. Das schien nun wohl sehr einfach.

In der Praxis jedoch gestaltete sich das ganze Verhältniß vermöge der Natur der Gemeindefluren wesentlich anders. Nachdem der Grundsatz des untheilbaren Vermögens anerkannt war, kam es darauf an, die Gemeindeflur nun auch praktisch zum Ertrag zu bringen. Und hier nun traten die Verhältnisse der vaine pâture und des parcours, von dem wir sogleich reden werden, in entscheidender Weise ein. Da diese nämlich das Recht auf eine Gemeindeweide wenigstens zum Theil überflüssig machten, so konnte eine Benutzung der Gemeindeflur wesentlich nur durch Verleihung von bestimmten Antheilen an die Mitglieder der Dorfgemeinde ausgeübt werden. Diese Verleihung war daher wohl so alt, als jene vaine pâture und der parcours selbst. Für diese eben bestanden deßhalb schon aus der früheren Zeit alte Ordnungen, und es war gar nicht die Absicht des Code rural, an denselben principiell etwas Wesentliches zu ändern. Dieß zum Theil alte, zum Theil neugeordnete System der Vertheilung der Benutzung hieß und heißt das System der „allotissements.“ Nach demselben wird die ganze Gemeindeflur in Loose — allotissements — getheilt; zum großen Theil sind dieselben bereits seit unvordenklichen Zeiten bestimmt. Diese allotissements theilten sich schon vor der Revolution in drei Kategorien. Sie waren theils erblich, theils auf Lebenszeit, theils für

bestimmte Jahre gegeben; allein es ward grundsätzlich festgehalten, daß das Eigenthum der Gemeinde bleibe, selbst bei den erblichen lots, so daß bei Aussterben der berechtigten Familie dieß lot wieder an die Gemeinde zurückfiel; natürlich in gleicher Weise bei den lots à vie. Das Recht der Einzelnen an den lots war daher eine Dienstbarkeit des Gemeindeguts, und ward wohl schon früher gegen eine bestimmte, wenn auch nur kleine redevance annuelle überlassen. Die Bedingung für den Anspruch auf ein lot war die Ansässigkeit (être établir ou tenir ménage dans la commune); der Einzelne verlor das lot, sowie er die Gemeinde selbst verließ. Die einzelnen Bestimmungen über die Größe und Vertheilung dieser lots waren dann nach den Provinzen, und in den Provinzen wieder nach den Ortschaften verschieden; sie sind aber in den Coutumes selten verzeichnet, weil diese wesentlich das Rechtsverhältniß zwischen Grundherren und Bauernschaft, und nicht so sehr die eigentlich bäuerlichen Rechte, zum Inhalte hatten. Die französische Revolution traf nun auf diese Weise ziemlich geordnete Rechtsverhältnisse des Gemeindegutes an, und es war natürlich, daß die neue Organisation communale dieselben nicht angriff. Allein in denselben war Ein Punkt, der mit dem obigen Princip, Untheilbarkeit des Gemeindeguts, in tiefem Gegensatz stand. Das war die Erblichkeit und die Verleihung der lots auf Lebenszeit, welche die freie Benutzung und Verwaltung der biens communaux durch die Gemeinde selbst hinderten. Daher sind eine Reihe von Bestimmungen erlassen, welche jene Rechte aufzuheben trachten, und das freie Verfügungsrecht der Gemeinde herstellen sollen. Erbliche Verleihungen sind namentlich ausdrücklich verboten (Arr. vom 10. April 1852); neue Verleihungen auf Lebenszeit dürfen nicht stattfinden; die allotissements sollen in Terminen von drei, sechs, neun, und nur dann auf 30 Jahre stattfinden, wenn der Gemeinderath keine andere Verwerthung zu treffen weiß. Für die lots wird ein jährlicher Pacht gezahlt. Das Conseil municipal beschließt über die Vertheilung und die Pacht der lots; er hat auch das Recht, Bestimmungen über den Gebrauch derselben vorzuschreiben, „pour faire participer *plus également* les habitants à ces avantages;" kein neues Gemeindeglied hat die Pflicht, für das Recht auf Betheiligung an diesen Gemeinde-allotissements etwas zu zahlen; die Jurisprudence hat auch festgestellt, daß dazu ein einjähriger Aufenthalt nicht nothwendig sei. Die Frage, ob jemand zur Theilnahme an den biens communaux berechtigt sei oder nicht, wird nicht durch administrative Behörden, sondern durch die Gerichte entschieden (Arr. vom 30. November 1850 und 8. December 1853); nur das Eine wird vorausgesetzt, daß die Zutheilung der lots nur an Hausbesitzer stattfinden dürfe (distribution par feux); im Uebrigen hat

das Conseil municipal vollkommen freie Hand. In eigenthümlicher Weise schließt sich daran das Recht der biens des sections. Dies tritt da ein, wo ein gewisser Theil der Gemeindeglieder gemeinsam gewisse Rechte an den biens communaux ausübt. Dieser Theil wird als juristische Person behandelt; im Uebrigen sind diese sections Ausnahmen, und werden nicht mit günstigen Augen betrachtet (vgl. Cass. vom 25. April 1855 und den vortrefflichen Artikel Organisation communale bei Block, Dict.). Ganz consequent schließt sich daran der weitere Grundsatz, daß, wenn verschiedene Gemeinden eine gemeinsame Gemeindeflur haben, dafür der Grundsatz des Code civ. art. 815 gilt, nach welchem niemand gezwungen werden kann, im ungetheilten Gut zu bleiben. Die Partages entre communes gehen daher nach den allgemeinen Grundsätzen der actio communi dividundo vor sich; speciell auch die Theilung der Wälder zwischen den Gemeinden nach dem Code forestier art. 92.

2) Der parcours und die vaine pâture.

Auf diese Weise ist die systematische Benutzung der alten Gemeindeweide durch die allotissements an die Stelle der Auftheilung getreten. Allein daneben erhält sich nun ein zweites Verhältniß, dessen Ursprung nur in der alten Dorfgenossenschaft gesucht werden kann. Es war Grundsatz fast in allen Coutumes, daß nach geschehener Ernte die Bauern ihre Heerden gegenseitig auf die Gründe der Nachbardörfer schicken durften, der Regel nach de clocher à clocher, aber nur für bestiaux de leur crû, et non de leur usage (Orléans 145), wodurch namentlich die Viehhändler von der Benutzung dieses Rechts ausgeschlossen wurden. Zu dem Zweck mußte jeder Grundbesitzer den Viehtrieb des Nachbarn und selbst des benachbarten Dorfes durch seine Aecker gestatten. Das erste Recht nannte man das *droit de vaine pâture*, das zweite das *droit de parcours*. Von der vaine pâture war die grasse pâture (Blumensuchrecht) unterschieden, die sich auf das Weiderecht vor den Heuernten bezog (Glossaire du droit français bei Loisel a. a. O. 2. Bd. v. pâture) und stets nur den communiers de la paroisse zustand, wobei der Regel nach der seigneur gleiches Recht mit dem communiers selbst hatte (Loisel, Institutes coutumières von Dupin und Laboulaye 1846. Bd. I. §. 247—249). Da dieß Recht offenbar kein grundherrliches Vorrecht, sondern ein bäuerliches Genossenschaftsrecht der ursprünglichen Geschlechterordnung war, und außerdem mit der ganzen Ordnung der Landwirthschaft aufs Engste zusammen hing, so konnte man es aus dem ersten Grunde recht füglich bestehen lassen, und mußte es aus dem zweiten nothwendig erhalten.

So **blieben** jene beiden Verhältnisse auch nach der Revolution, als der letzte und doch hochbedeutsame Rest der alten Geschlechter-Markordnung, und bestehen noch gegenwärtig fort. Sie spielen aber in der ganzen französischen Markverfassung eine so bedeutsame Rolle, daß der erwähnte Code rural von 1791 sie fast zur Hauptsache seiner Bestimmungen gemacht hat (Tit. I. Sect. IV.) und ohne sie irgendwie aufzuheben, sich wesentlich damit beschäftigt, die aus beiden entspringenden Rechtsverhältnisse zu ordnen. Hier nun aber trat das allgemeine Princip des freien Privateigenthums in eigenthümlicher Weise jenen Rechten gegenüber in Geltung. Der Art. I. der Sect. IV. des Gesetzes vom 28. September bis 6. Oktober nämlich erklärt, daß die „servitude de parcours de commune à commune, qui entraîne avec elle le droit de vaine pâture, continuera provisoirement, fondés sur un titre *ou sur une possession* autorisée par les lois et *les coutumes.*" Die vaine pâture **allein** (die nur innerhalb der Gemeinde besteht), soll nach den règles et usages locaux ausgeübt werden, unter den sehr genauen Bestimmungen, welche das Gesetz selbst gibt. Namentlich sind alle künstlichen Wiesen schon damals von beiden Dienstbarkeiten ausgeschlossen (art. 9). Die Zahl des Viehes, zu dem jeder Chef de famille als Minimum berechtigt ist, ist genau bestimmt (six bêtes à laine et une vache avec son veau) — „sans entendre préjudicier aux lois, coutumes et usages locaux et de temps immémorial, qui leur accorderait un plus grand avantage" (art. 14). Dagegen tritt nun das Recht des freien Eigenthums auf in dem Grundsatz der clôture und seinen Folgen. **Jeder** Grundbesitzer hat das Recht, sein Grundstück **einzuhegen** — „le droit de clore et de déclore ses héritages résulte essentiellement de celui de propriété" (art. 4). So wie der Einzelne sein Grundstück eingehegt hat, hört die vaine pâture und der parcours auf (Art. 5—7). Eingehegt (clos) ist das Grundstück (héritage), wenn die Einhegung vier Fuß hoch ist; auch genügt ein Graben von vier Fuß Breite (Art. 6). Neben dieser ersten Anerkennung des Einzeleigenthums steht die zweite, daß jedes Recht der vaine pâture zwischen Einzelnen **ablösbar** ist, rachetable (Gesetz vom 6. Oktober 1791), wobei jedoch die vaine pâture für die **Gemeinden selbst** als unablösbar erklärt wurde (Cass. vom 27. Januar 1829. **Block** a. a. O. Art. 141), ja das Conseil municipal hat nicht einmal das Recht, die vaine pâture durch seinen Beschluß zu **beschränken** (Cass. vom 4. Mai 1848). Doch hat dasselbe das Recht, die Anzahl des Viehes zu bestimmen, wenn keine coutume locale entgegen steht (Cod. rur. art. 30). Nur hat man zugegeben, daß wenn die Interessenten die Entscheidung dem Präfekten übertragen, derselbe dadurch zur Entscheidung

competent wird (Arr. vom 19. Oktober 1853). Zugleich aber ergab sich, daß derjenige, der durch die clôture seinen Grund der vaine pâture und dem parcours entzogen hat, auch im Verhältniß das Recht verliert, selbst Vieh auf die vaine pâture zu schicken.

Der Proceß der Gemeinheitstheilung ist daher in Frankreich so gut vorhanden als in England und Deutschland, nur hat er eine ganz andere Gestalt. Und es ist jetzt nicht schwer, diesen Proceß zu charakterisiren, so weit er die Gemeindefluren und Weiden betrifft. Das Eigenthum bleibt, aber die Benutzung kann individuell werden durch das allotissement; die Gesammtservituten bleiben, aber sie können durch die individuelle clôture des héritages aufgehoben werden. So verhält es sich mit Acker und Weide; etwas anders ist die Gestalt dieser Rechte für die Gemeindewaldung.

3) Die Droits d'usage und das Cantonnement.

Auch bei der französischen Gemeindewaldung treten die beiden Grundformen auf, welche wir in Deutschland finden, und die mit dem alten Grundbesitzwesen der Dorfschaft einerseits und des Königthums anderseits innig zusammenhängen, oder hier vielmehr auf diesem Gebiet zum Ausdruck bringen. Die erste dieser Grundformen ist das Verhältniß zu den Staatswaldungen, das zweite dasjenige zu den Gemeindewaldungen.

Was das erstere betrifft, so ist zwar der König als Haupt des ganzen Volkes Obereigenthümer an allem nicht aufgetheilten Grundbesitz, aber das Recht der Benutzung für die eigenen Zwecke steht dennoch der Gemeinde und ihren Bauern so weit zu, als der eigene Wald nicht ausreicht. Die daraus entspringenden Waldbienstbarkeiten der Staatsforsten hießen nun schon vor der Revolution die „droits d'usage." Diese droits d'usage waren nun in den verschiedenen Provinzen und selbst Orten sehr verschieden; indeß hatte die Natur der Sache sie in zwei Hauptkategorien getheilt, die wieder in Unterformen zerfielen. Die erste dieser Kategorien war das Holzungsrecht, die zweite war das Recht der Waldweide. Das Holzungsrecht enthielt wieder theils das Recht auf Bauholz (die marronnage oder pesselage), theils das Recht auf Brennholz (affouage, affuagium von affuare, Feuer machen), welches letztere theils als Recht auf Fällung von Bäumen (chauffage), theils als Recht auf das bois mort, sec et gisant erschien. Die Waldweide ihrerseits ist wieder entweder das Recht, Hornvieh in den Wald zu schicken (panage oder pacage, pascasium) oder Schweine (glanage, oder paisson, pesson et panage, paix et glandée) zur

Eichelmast. Die bestimmte Ordnung dieser Rechte war nun schon seit Jahrhunderten ein so wichtiger Theil der bäuerlichen Landwirthschaft geworden, daß die Gesetzgebung der Revolution nicht daran dachte, hier einzugreifen. Erst als die französische Verwaltung begann, die hohe allgemeine Bedeutung der Waldungen zu erkennen, und deßhalb das große Forstgesetz vom 21. Mai 1827, der sog. Code forestier, erlassen wurde, mußten auch diese Verhältnisse definitiv bestimmt werden. Die Waldservitutenordnung Frankreichs oder das droit d'usage (dans les forêts de l'État) ist daher eigentlich eben so wenig ein Ablösungs- als ein Gemeintheilungsrecht, sondern nichts anderes als eine Forstordnung. Dennoch sind die leitenden Grundsätze derselben innig mit der bisher dargestellten Auffassung der Gemeinde so wie des Einzeleigenthums verknüpft. Der erste Grundsatz dafür war der, daß es jedem Einzelnen frei stehen soll, seine Walddienstberechtigung gegen Uebernahme eines bestimmten individuellen Antheils an dem Walde abzulösen, der dann sein Privateigenthum wird. Diese Abtheilung heißt das cantonnement und die Regeln dafür sind durch eigene Erlasse bestimmt (Code for. art. 63, wornach jedoch nur die Forstverwaltung das Recht hat, auf Ablösung der Servitute durch cantonnement zu provociren; die Auftheilung erfolgt „de gré à gré, et en cas de contestation, par les tribunaux." Neuere Entscheidungen bei Block, v. Cantonnement). Der zweite Grundsatz war strenge forstpolizeiliche Beschränkung in der Ausübung jener Dienstbarkeiten, namentlich der Weiderechte; Aufstellung des Unterschiedes der bois defensables, Verbot der Ziegen, genauere Bezeichnung der Thiere (Code for. art. 61—85). Der dritte Grundsatz geht wieder von der neuen Idee der Gemeinde aus und bezieht sich auf die Brennholzgerechtigkeit. Hier erscheint nicht der Einzelne etwa vermöge seines Grundbesitzes berechtigt, sondern es wird der ganzen Gemeinde ihr Antheil auf gefälltes oder gesammeltes Brennholz angewiesen, und dieß nach Vorschlag des Maire vertheilt (Code for. art. 82). Da, wo die Privatwaldungen, namentlich die der alten Grundherren, unter solchen Dienstbarkeiten stehen, ist die Anwendbarkeit aller Grundsätze des droit d'usage auf die Berechtigten ausdrücklich ausgesprochen (Code for. T. VIII.). Auf diese Weise ist das eigentliche droit d'usage, die gegenwärtig bestehende Form der germanischen Walddienstbarkeit in Frankreich geregelt.

Was nun zum Schluß die eigentliche Gemeindewaldung, die bois des communes, oder bois en jouissance commune betrifft, so ist hier die Untheilbarkeit grundsätzlich ausgesprochen wie bei der Gemeindeflur; nur findet eine Auftheilung auf Verlangen statt, wo mehrere Gemeinden gemeinsame Waldungen haben (Code for. art. 92).

Die Gemeindewaldungen sind unbedingt dem allgemeinen Forstgesetz unterworfen; die öffentlichen Forstbeamteten haben die Verwaltung der coupes, die Gemeinde die Forstpolizei durch die gardes forestiers. Doch hat die Gemeinde dasselbe Recht wie der Staat, sich durch cantonnements von den Holzdienstbarkeiten zu befreien (Code for. art. T. 112). Die Ertragsverwaltung des Holzes geschieht durch den Maire für die Gemeinde; die Waldweide wird von demselben unter genauer Angabe der Zahl der Thiere und der Weidezeit, der Wege und der Benutzung für die Gemeindeglieder bestimmt; Ziegen sind auch hier unbedingt verboten. (Code for. T. VI. Block a. a. O. 122, ein kurzer und klarer Artikel bei demselben, v. droits d'usage, von Tassy).

IV. Deutschlands Gemeinheitstheilungswesen.

1) Die historischen Grundlagen.

Wir haben bereits oben dargelegt, wie in ganz Europa wohl Deutschland dasjenige Land ist, in welchem die Gemeinheitstheilung wesentlich auf Grundlage der rationellen Verwaltungsprincipien, ohne klares Bewußtsein ihrer socialen Bedeutung vor sich gegangen ist, und welches ihre Grundlagen waren. Es wird jetzt namentlich im Vergleich zu England und Frankreich nicht schwierig sein, den Charakter dieses Theiles der deutschen Geschichte ohne Zurückgehen auf die allgemeinen historischen Grundlagen zu bezeichnen.

Dabei ist es wohl von nicht geringem Interesse, diesen Proceß auch hier in seine großen geschichtlichen Epochen einzutheilen. Erst dadurch ist die vollständige Beurtheilung des Standpunktes möglich, auf dem Theorie und Gesetzgebung unserer Gegenwart stehen; und es zeigt sich hier wieder nur um so deutlicher, daß Deutschland mit seinen Gemeinheitstheilungsprincipien wie mit seinem Entlastungswesen hinter England so wie hinter Frankreich wesentlich zurücksteht; hinter England, indem das Princip des freien individuellen Rechts in Deutschland eben wegen des Mangels eines vollkommen freien Bauernstandes bis 1848 nicht zur Geltung kam, hinter Frankreich, indem es aus demselben Grunde keine wahre Landgemeindeordnung besaß. Die Literatur steht daher auch jetzt noch mit wenigen Ausnahmen auf dem beschränkten landwirthschaftlichen Standpunkt der Nothwendigkeit der Auftheilung, ohne die Bedeutung der Gemeindefrage zu ahnen; von einem historischen Bewußtsein ist dabei keine Rede, und leider haben selbst die Landwirthschaftslehrer sich um die Sache wenig gekümmert, denen allerdings der Gesichtspunkt der Gemeinde ferner lag. Betrachtet man aber dem

gegenüber die allgemeine Bewegung der Gegenwart, so ist es kein Zweifel, daß wir einer neuen Gestalt dieser Frage entgegen gehen.

Was nun die Perioden betrifft, in denen der bisherige Proceß verläuft, so wird man die Mitte des vorigen Jahrhunderts bis gegen das Ende desselben als die der rein polizeilichen, gezwungenen, die des gegenwärtigen als die der vereinbarten Auftheilung bezeichnen. Gemeinsam ist beiden die Vorstellung, daß die Auftheilung eine von der Landwirthschaftspflege geforderte Maßregel sei, daß die Verwaltung sie so viel als möglich zu unterstützen und zu fördern habe, so wie der fast gänzliche Mangel an jedem Verständniß des Gemeindelebens. In beiden Epochen geht auch hier die Literatur mit der Gesetzgebung Hand in Hand, und bei aller Besonderheit ist doch der Charakter der Entwicklung in allen Theilen Deutschlands im Wesentlichen gleich. Der stoffliche Inhalt beider Perioden ist im Wesentlichen folgender.

2) Die Zeit der polizeilichen Auftheilungen. Justi. Friedrich II. Wöllner. Runde. Frank.

Es ist höchst wahrscheinlich der Anstoß zu der ganzen Frage von der physiokratischen Schule ausgegangen, die überhaupt viel mehr Bedeutendes angeregt hat, als man gewöhnlich annimmt. Doch läßt sich äußerlich ein Einfluß nicht nachweisen. Fest steht nur, daß der erste(?), der sich auf das Entschiedenste für die Gemeinheitstheilung aussprach, wieder der eigentliche Vater der eudämonistischen Polizeiwissenschaft, Justi, ist, der zugleich der ganzen Frage diejenige Stellung gab, welche sie bis auf die Gegenwart behalten hat. Er verband sie einerseits mit der Landwirthschaftspflege überhaupt, andererseits mit dem Hauptprincip der gesammten Agrarverfassung. Bei ihm tritt bereits die Frage nach den großen und kleinen Gütern, die Zusammensetzung und Verkoppelung, zugleich mit der Frage der Entlastung (s. oben) und der Gemeinheitstheilung auf (Grundfesten der Polizeiwissenschaft Bd. I. Buch V. Hauptst. 2. Abschn. von der Eintheilung der Aecker in gewisse Felder. 1760, §. 191). Er spricht sich entschieden für die Auftheilung aus, und zwar mit ganz bestimmter Begründung durch die Nachweisung der Nachtheile der Dreifelderwirthschaft, an deren Stelle er bereits die Einzelfütterung fordert; namentlich weist er zuerst die großen Nachtheile der „Hut- und Triftgerechtigkeit" nach (§. 202), und ist der erste, der England als Beispiel des Nutzens der Verkoppelung aufführt (§. 204), was ihm bis auf Thaer und auch noch jetzt vielfach ohne gründliches Eingehen auf die Sache nachgesprochen wird; ebenso eifert

er bereits gegen die Zwergwirthschaft (§. 205), und man hat ihn wohl vielfach nur deßhalb vergessen, weil man eben wenig Besseres zu sagen wußte. Aber unmittelbar an ihn schließt sich die specielle Gemeinheitstheilungs-Literatur des vorigen Jahrhunderts, die durch Wöllners Schrift: „Aufhebung der Gemeinheiten in der Mark Brandenburg, nach ihren großen Vortheilen ökonomisch betrachtet" (Berlin 1766) und durch die (anonymen) „Gemeinnützigen Anmerkungen über vorstehenden Traktat," (Berlin 1766) eingeleitet wird. Diese Literatur, die, ohne viel Neues zu bringen, bis zu den vierziger Jahren dieses Jahrhunderts fortgeht, nimmt mit den zwanziger Jahren seit dem preußischen Gemeinheitstheilungsgesetz allerdings die bestehenden Gesetze in sich auf, hat sich aber von jenem Standpunkt nie wesentlich entfernt. Die einzelnen kleinen Abhandlungen bei Koch, Agrarverfassung des preußischen Staates, Vorrede S. XV. — Es ist zu bedauern, daß derselbe, der vielleicht allein das ganze Material in Händen hatte, das uns unerreichbar blieb, sich auf die einfache Nomenclatur der Schriftsteller beschränkt hat. Von wie großem Werthe für die neuere Geschichte dieser Frage wäre es gewesen, wenn der Verfasser dabei eine kurze Charakteristik der einzelnen Schriften von irgend einem allgemeinen Standpunkt hinzugefügt hätte! Von den allgemeinen Werken hat Koch leider überhaupt keine Notiz genommen, wie von Justi, Frank, Thaer u. a. m. Und wie lange werden wir noch die Gelehrsamkeit in Anführungen suchen, in der unsere Bücher zuletzt doch hinter jedem Bibliothekskatalog zurückstehen? — Unterdessen war mit Justi das Princip im Allgemeinen ausgesprochen, mit Wöllner in specieller Anwendung auf den Staat der strengen bureaukratischen Verwaltung angewendet, und galt nun von da an als ein unzweifelhafter Grundsatz, bei dem es sich nur noch um die richtige Modalität der Ausführung handelte. In dieser Weise nahmen die größern Werke denselben auf; doch ist dabei der landwirthschaftlich-polizeiliche Standpunkt von dem juristischen wohl zu unterscheiden.

In ersterer Beziehung können wir als Repräsentanten der allgemein wissenschaftlichen Auffassung wohl am besten J. Ph. Frank (System der landwirthschaftlichen Polizey mit besonderer Hinsicht auf Teutschland 1791), z. B. im Bd. II. Buch 2, Cap. 3 anführen, bei dem die kleine Literatur von Wöllner bis Benkendorfs Oeconomia forensis angegeben ist, S. 191—192, und S. 202 — warum hat Koch denn nicht wenigstens Franks Angaben einfach abgeschrieben? (Sie fehlen bei ihm fast alle.) Der Standpunkt Franks ist einfach und trocken der Justi'sche. „Ueberhaupt gereichen jegliche Gemeindegüter, nur Waldungen, Steinbrüche, Erdgruben und öffentliche Gebäude ausgenommen, sowohl dem Staate als den Gemeinden zum Schaden" (§. 2), was

dann im Einzelnen durchgeführt wird. Von ganz anderer Bedeutung war es freilich, daß Friedrich II. sich nicht bloß ebenso entschieden für dieselben aussprach, sondern namentlich, wie Justi, mit geistvollem Nachdruck auf die — allerdings vielfach vermeintliche — Blüthe der englischen Landwirthschaft „nach Aufhebung der Gemeinheiten" hinwies. (Oeuvr. posth. V. S. 129 u. 151 ff.) Aber die für die ganze Frage entscheidende That waren dennoch die großen Werke Thaers (1800), des ersten Mannes in Deutschland, der wirklich praktische Anschauungen deutscher und englischer Landwirthschaftszustände mit sicherer, vollkommen richtiger und geistvoller Auffassung der socialen Verhältnisse beider Völker verband, und dessen Werke auch in Beziehung auf die Gemeinheitstheilungen durchschlagen. Von da an ist in der deutschen Literatur mehr als vierzig Jahre hindurch kein Zweifel mehr; wer konnte einem solchen Fachmann widersprechen? Erst in den vierziger Jahren gewinnt das Element wieder Raum, das Thaer gar nicht gesehen hat, die Idee der Gemeinde neben und über dem einzelnen Bauern, und List und Knaus, so vereinzelt wie sie stehen, haben dennoch für die Sache selbst nicht geringere Bedeutung als Justi und Thaer. Doch gehören sie der folgenden Periode.

Was nun neben der Landwirthschaftspolizei die juristische Literatur betrifft, so muß man auch hier wieder die staatswissenschaftliche von der rein juristischen Richtung trennen. Die staatswissenschaftliche Richtung nahm allerdings die Nothwendigkeit und den Werth der Auftheilung als ziemlich ausgemacht an; allein, und das ließ sie zu keinem speciellen Resultat über die letztere gelangen, gleich von Anfang an mit bestimmter Beziehung auf die Frage der Zerstückelung der Grundstücke, die Zusammenlegung und Verkoppelung, kurz als einen Theil der Agrarverfassung überhaupt, wie Justi es a. a. O. gethan. Dasjenige, was von dieser Seite zu geschehen hatte, fiel daher im Allgemeinen unter die Landesökonomie-Collegien des vorigen Jahrhunderts, und findet seine Darstellung in der eigentlichen Landwirthschaftspflege. Die streng juristische Frage aber entstand durch das Auftreten der preußischen und österreichischen Verwaltung, welche die Gemeinheitstheilungen im Namen des großen von ihnen zu erwartenden Vortheiles den betreffenden Gemeinden zur Pflicht machen wollten. Dadurch entstand dann die Frage, ob der polizeiliche Zwang zur Auftheilung der Gemeinschaften auch juristisch zu rechtfertigen sei; und die Art und Weise, wie diese Frage behandelt und entschieden ward, ist von entscheidender Bedeutung für die Gemeinheitstheilungsgesetze des 19. Jahrhunderts geworden. Die Theorie nämlich begann zu unterscheiden: „Unbebaute und ganz unbenutzte Gemeinheitsgüter können Gemeindegliedern

zur Cultur, jedoch nicht zum Eigenthum, unbedenklich eingeräumt werden;" so hatte schon das bayrische Culturmandat von 1723 jedermann eingeladen, die als „Staatseigenthum" erklärten öden Strecken in Besitz zu nehmen und urbar zu machen (Roscher a. a. O. §. 81, Note 1); ganz ähnlich die badische Gesetzgebung (Willich, Auszug VI. 604, 605. Berg, Polizeirecht 3. Bd. S. 267). Allein dabei galt denn doch erstlich als Grundsatz, daß „wohlerworbene und hergebrachte Gerechtsame, die die Unterthanen ohne wesentlichen Nachtheil ihres Wohlstandes und Behuf ihres Haushaltes nicht wohl entrathen können," nicht einseitig aufgehoben werden sollen (kurbraunschweigische Verordnung, wie in Landesökonomie-Angelegenheiten zu verfahren, vom 22. Nov. 1768, §. 2; hannover'scher Landtagsabschied Art. 18; bei Berg a. a. O. S. 266—267). Wenn aber dennoch das Landesinteresse eine solche Entziehung für öffentliche Zwecke nothwendig mache, so soll „die Landesherrschaft der Sache selbst sich unterziehen und die Eigenthümer verhältnißmäßig entschädigen" (Moser, die Landeshoheit in Ansehung Erde und Wassers S. 165, 166). Offenbar war es nun schwer, in diesem Gegensatz zwischen Einzelrecht und öffentlichem Interesse die rechte Grenze zu finden, denn zu den Schwierigkeiten der Sache an sich kam „nicht selten die zur andern Natur gewordene Gewohnheit des Landmannes, solche Gemeindegüter auf eine unwirthschaftliche Art zu gebrauchen" (Berg, Polizeirecht a. a. O. S. 266). Die Frage entstand nun, ob die Landespolizei das Recht habe, durch ihre Maßregeln den Widerstand der Bauernschaften zu brechen. Und hier kam man zu dem juristisch eigenthümlichen Resultate, „daß kein Machtspruch des Landesherrn bloß wegen der Gemeinnützigkeit der Aufhebung der Gemeinheit, und eben so wenig der Beifall, den er der Stimmenmehrheit, die hier nicht gilt, etwa geben möchte, für die Aufhebung der Gemeinheit entscheiden," sondern nur „der wahre Nothstand als Erhaltung des Staats" (Berg a. a. O. S. 272). Zugleich aber „kann, wenn ein oder das andere Gemeindemitglied ohne erhebliche Ursache (?) seine Einwilligung verweigert, diese nach vorgängiger Untersuchung aus landesherrlicher Macht ergänzt werden." Dieser letzte Satz war das Resultat eines längern juristischen Kampfes, den Runde in seinem „Rechtsgutachten, im Namen des Göttingischen Spruch-Collegii, abgefaßt im Jahr 1797," zum Abschluß brachte (s. Dessen Beiträge zur Erläuterung rechtlicher Gegenstände Bd. I. N. 1), und daß daher „das Amt der landwirthschaftlichen Polizei sich darauf beschränkt, die Vortheile der Gemeinheitstheilung allgemein bekannt zu machen, die Gemeinden dazu zu ermahnen und durch Belohnungen und zeitliche Befreiung von Abgaben aufzumuntern (Berg a. a. O. S. 272). Offenbar war

dieß ein juristischer Widerspruch; denn galt die Stimmenmehrheit nicht, so konnte auch die Landespolizei sie nicht herstellen. Allein dem praktischen Bedürfniß genügten die obigen Sätze wesentlich auch darum, weil es ungemein schwer war, das Eigenthumsrecht bei den großen zum Theil wüst liegenden Strecken jedesmal nachzuweisen, und der Landesherr das Recht in Anspruch nehmen konnte, wie es in Bayern und Baden geschah, dieselben als bona vacantia seinerseits zu vertheilen. Diese Standpunkte der Theorie wurden dann auch für die positiven Verwaltungsmaßregeln maßgebend.

Preußens Gesetzgebung ging in dieser Beziehung voran, wenn gleich zum Theil oft mit Willkür. Die erste Verordnung ist das Rescript vom 29. Juli 1763, dem eine Reihe anderer Verordnungen folgten (bei Fischer, Cameral- und Polizeirecht III. §. 902). Den Beamten wurde die möglichste Betreibung der Auftheilung eingeschärft; der König ließ sich zu dem Ende eigene Listen alle drei Monate vorlegen, ertheilte den Gemeinden, „die sich selbst auseinander gesetzt haben," Prämien bis zu 30 Thalern; die Abgaben durften durch die Auftheilungen in keiner Weise erhöht werden; zur Beschleunigung der Sache wurden eigene Commissarien mit besonderer Instruktion für den Fall eingesetzt, daß die Gemeinden nicht selbst damit zu Stande kämen; speciell ward vorgeschrieben, daß die Commissarien „mit aller Wachsamkeit jede Unterdrückung und Vervortheilung der gemeinen Bauersleute verhindern" und daß, wo ganze Gutsherrschaften an der Auseinandersetzung Theil genommen haben, die Justizcollegien die Akten sich vorlegen lassen und dieselben genau prüfen sollen (Kabinetsordre vom 19. Mai 1770 und Rescript vom 25. December 1770. Fischer a. a. O. §. 903—905). In ähnlicher Weise betrieb Bayern die Gemeinheitstheilung (Kulturedikt von 1762, Sammlung der bayrischen Generalien von 1771 S. 449, Moser, Landeshoheit in Ansehung Erde und Wassers S. 108), wobei die zweckmäßige Benutzung der überflüssigen Weideplätze zu Wiese oder Ackerfeld ausdrücklich vorgeschrieben war; hier ebenso wie in Baden wurde denen, welche solche Verbesserungen vornahmen, gemeiniglich auf mehrere Jahre Zehent- und Schatzungsfreiheit bewilligt (badische Verordnung vom 10. October 1770 und 13. August 1771. Inhalt der badischen Gesetzgebung N. 605. Berg a. a. O. S. 208). In Braunschweig ward die Angelegenheit mit gleichem Eifer betrieben (kurbraunschweigische Verordnung, wie in Landesökonomie-Angelegenheiten zu verfahren vom 22. November 1768. Willich a. a. O. II. 384. Berg a. a. O. 266.) In Oesterreich wurde dagegen, ganz im Sinne der Maßregel, welche den neuen Kataster einführen wollte, die Auftheilung der Hutweiden unbedingt

nach vorhergegangener Aufmessung (bis Ende 1769) eingeführt, wofür den neuen Besitzern die Zehentbefreiung auf dreißig Jahre zugestanden ward; daher ward 1770 eine eigene Commission nach dem Muster der preußischen bestellt; das Patent vom 14. März 1775 bestimmte namentlich den Antheil der Grundherren an der Gemeindeweide (die Hälfte bei bisherigem gemeinschaftlichem Gebrauch). Stubenrauch Verwaltungsgesetzeskunde II. §. 447. Indessen haben alle diese und ähnliche Vorschriften jener immerhin höchst strebsamen Zeit einen gemeinsamen Charakter; die Gemeinheitstheilung erscheint nämlich stets nicht so sehr als ein selbständiger Akt, sondern vielmehr als ein Theil des großen Versuches der Verwaltung, überhaupt die weiten, damals öde liegenden Landstrecken unter Cultur zu setzen, die niedergelegten Bauernhöfe wieder anzubauen und so nur überhaupt erst einmal die Landescultur wieder lebendig zu machen, die durch den siebenjährigen Krieg furchtbar gelitten hatte. Die Gemeinheitstheilungen wurden offenbar wesentlich nur aufgenommen, insofern das Gemeindeland selbst öde und unbenutzt lag; der Gedanke, daß diese an und für sich, auch bei regelmäßiger Benützung, stattfinden sollen, kommt nicht zur Geltung; von den Aufgaben der Gemeinde als solcher ist noch keine Rede, und diese Standpunkte faßt denn am besten das preußische Landrecht zusammen in dem Satz, der den Uebergang zum 19. Jahrhundert bildet: „Die von mehreren Dorfseinwohnern oder benachbarten Gutsbesitzern bisher auf irgend eine Art gemeinschaftlich ausgeübte Benützung der Grundstücke soll, zum Besten der allgemeinen Landescultur, so viel als möglich aufgehoben werden. In allen Fällen findet jedoch dergleichen Auseinandersetzung nur in so weit statt, als dadurch die Landescultur im Ganzen befördert und gebessert wird" (Preußisches allgemeines Landrecht I. 17. §. 311, 313). Das Gesammtresultat der vierzigjährigen Arbeit, die mit Friedrich II. beginnt, ist daher am Schlusse des vorigen Jahrhunderts das: im Allgemeinen scheint die Auftheilung wünschenswerth für die Entwicklung der Landwirthschaft; in jedem besondern Falle aber muß einerseits das Interesse der einzelnen Gemeinde und das Recht der Berechtigten die Entscheidung haben. Einen Zwang zur unbedingten Auftheilung gibt es daher nicht; die Regierung kann die Sache höchstens anerkennen und indirekt befördern.

3) Die Gemeinheitstheilung des 19. Jahrhunderts. Knaus.

Von diesem an sich einfachen Standpunkt geht nun die Gesetzgebung des 19. Jahrhunderts aus. Auch ihr kommt der Begriff und

die Aufgabe der Gemeinde als solcher noch gar nicht zum Bewußtsein, da es bei der zum Theil noch bestehenden Leibeigenschaft und der allgemein bestehenden Grundherrlichkeit mit Patrimonialjurisdiktion, wie oben gezeigt, eben noch keine Landgemeinde gab. Daß die wahre Frage der Gemeinheitstheilung erst nach der vollzogenen Entlastung eintreten könne, wurde weder von der Gesetzgebung noch von der Theorie erkannt. Und so läßt sich jetzt der wesentliche Inhalt aller jener den Befreiungskriegen folgenden Gesetzgebungen im einfachen Anschluß an die obige historische Entwicklung leicht dahin bestimmen, daß sie gesetzlich zuerst die Form feststellten, unter der jenes Interesse der Gemeinde seinen Gesammtausdruck finden solle, und zweitens den Modus der wirklichen Theilung, wenn die Gemeinde zum Beschluß derselben in ihrem Interesse gelangt ist.

Indessen hat es in Deutschland nicht bloß diese, aus der staatsbürgerlichen Gesellschaftsordnung hervorgehende rein negative Richtung gegeben. Neben jener Gesetzgebung stehen zu gleicher Zeit Männer, welche mit klarem Blick in die Zukunft die großen Bedenken der Theilung fest ins Auge faßten und sich nachdrücklich gegen dieselbe erklärten. An der Spitze derselben stehen Fr. List und Knaus, welche die landläufige Nationalökonomie vergessen zu haben scheint. List hat allerdings nicht die Gemeinde in seinen Gesichtskreis gezogen, wohl aber die große landwirthschaftliche Frage nach den Bedenken gegen die Verkleinerung der Grundbesitze und ihren ernsten volkswirthschaftlichen Folgen in seiner trefflichen Abhandlung „Die Ackerverfassung, die Zwergwirthschaft und die Auswanderung" (1842. In den gesammelten Schriften von Häusser Bd. II. S. 150, namentlich S. 195 ff.) Dagegen ist Knaus, so viel wir sehen, der Einzige, der die Frage zugleich vom wirthschaftlichen, administrativen und socialen Standpunkt gründlich behandelt: „Die politische Landgemeinde als Grundeigenthümerin" (Tüb. Vierteljahrschrift 1844 S. 441) und zu dem nach allen Seiten hin wohlerwogenen Resultate gelangt, daß die Auftheilung an und für sich nicht wünschenswerth und nicht nützlich, sondern daß im Gegentheil der Gemeindegrund ein wesentliches Element für die ganze Zukunft des Gemeindewesens sei. Es ist das eine der vortrefflichsten Arbeiten auf diesem ganzen Gebiet; und namentlich machen wir auf Punkt 5 aufmerksam, wo der Beweis geführt wird, „daß Gemeindegrundeigenthum durch eine kluge Verwaltung und Verwandlung gegen die Gefahr des Unbeschäftigtseins des ärmeren Theiles der Gemeindegenossen schütze" (S. 474 ff.). Knaus blieb mit seinen Darstellungen allein; noch umschwebte den Gemeindegrund die Vorstellung einer feudalen Genossenschaft; wie ganz anders würde ein solches Werk

zehn Jahre später gewirkt haben! Doch wird die Zeit bald genug kommen, wo man den hohen Werth solcher zugleich fachmännisch begründeten Ansichten nicht mehr wie Roscher (§. 83) mit einem wenig wissenschaftlichen Stoßseufzer erledigt (ohne Knaus zu citiren). Aber trotz dieser Arbeiten ging die Gesetzgebung ihren Weg nach den beiden angegebenen Richtungen.

Den ersten dieser Punkte entscheidet nun die Gesetzgebung des 19. Jahrhunderts dahin, daß zunächst die gezwungene Auftheilung grundsätzlich aufgegeben wird. An ihre Stelle tritt dann entweder, wie namentlich in Oesterreich, ein vollkommener Stillstand des Auftheilungsgeschäftes, oder aber ein zweiter Grundsatz, der jene Intention des vorigen Jahrhunderts dahin formulirt, daß die Auftheilungen Sache des freien Beschlusses der Interessenten sein sollen, und zwar so, daß die Majorität derselben über die Auftheilung zu entscheiden habe. Natürlich war dabei die Frage nach der Constituirung dieser Majorität die Hauptsache; und hier ist kein eigentlich durchgreifendes Princip zu erkennen. Die Majorität ist vielmehr stets eine örtliche; doch überwiegt bei weitem der Gedanke, daß das Recht der Stimmen nach dem Besitze bestimmt wird. Man sieht daher auf allen Punkten den Gedanken durchgreifen, daß es sich bei der ganzen Auftheilung wesentlich um die Herstellung des individuellen Eigenthums an der Stelle des Gesammteigenthums handle, und zwar immer mit besonderer Rücksicht auf die „Landescultur." Von einem Interesse der Gemeinde als solcher ist bis zum Jahre 1848 noch keine Rede; erst seit der Herstellung der wahren Landgemeinde wird dasselbe von Bedeutung, und zwar theils indem das ganze Gemeindegut der Auftheilung entzogen bleibt (Oesterreich), theils indem man wenigstens gewisse Theile desselben als dauerndes Gemeindevermögen erhält (Preußen). Von da an tritt in Beziehung auf das obige Princip eine neue Epoche ein, deren wesentlicher Charakter darin besteht, daß man jetzt die ganze Auftheilungsfrage stets mit den Grundsätzen über die Verwaltung des Gemeindevermögens in Verbindung bringt; die gesetzlichen Vorschriften über die Theilung treten vor den neuen Gemeindeordnungen der fünfziger Jahre in den Hintergrund, und dieselbe scheint, wie es die Natur der Sache fordert, im Allgemeinen in Stillstand zu gerathen. Leider fehlen uns statistische Nachrichten über diesen Theil des Gemeindelebens wie über das Gemeindeleben überhaupt; wir müssen uns daher einfach an die Gesetze selbst halten. Wir können jedoch nicht umhin, dabei auf einen geistvollen Aufsatz von Lette in Fauchers Vierteljahrsschrift 1866 1. Bd.: „Die ländliche Gemeinde als Genossenschaft" hinzuweisen, der die alte Markgenossenschaft mit Recht als Nutzgenossenschaft betrachtet

und sich zur Aufgabe stellt, „den Auflösungsproceß des bisherigen ländlichen Gemeindewesens zur Anschauung zu bringen“ (S. 38). Wenn dieser hochbedeutende Fachmann zugleich die positive Gesetzgebung und das sich in ihr entwickelnde Princip mit demselben richtigen Blick verfolgte und seine Untersuchungen nicht bloß auf Preußen beschränkte, so würden wir wohl einen entscheidenden Beitrag zu den Ansichten von Knaus und zum Theil von List zu erwarten haben.

Der zweite der obigen Punkte, die Modalität der wirklichen Vertheilung, mußte wie natürlich eine vielbestrittene Frage bilden, sowohl im Princip als in der Ausführung. Im Princip war es zuerst fraglich, ob man die Auftheilung bloß als eine divisio einer communitas, oder zugleich als ein Mittel, die Lage des kleineren Besitzers zu verbessern, ansehen wolle (Rau a. a. O. §. 87); zweitens ob bloß Grundbesitzer oder auch andere Gemeindeglieder daran Theil nehmen sollten. In der Ausführung war es fraglich, ob man nach dem Grundbesitz oder nach der Benutzung durch Viehstand theilen wolle. Da nun die Auftheilung an und für sich falsch war, so war es auch geradezu unmöglich, theoretisch oder praktisch zu einem gemeingültigen Resultate zu gelangen. Die Theorie griff nach allen Seiten umher, ohne ein definitives Ergebniß zu finden, wie namentlich Rau's gerade auf diesem Punkte sonst treffliche Darstellung der ganzen Frage zeigt. Roscher ist keinen Schritt weiter gekommen, hat im Gegentheil die Gemeinheitstheilung in ihrer selbständigen Bedeutung keineswegs genugsam gewürdigt (a. a. O. Bd. II. Cap. 6). Die Praxis hielt an örtlichen Verhältnissen fest und ein klares Bild läßt sich daher hier kaum geben. — Nur das steht allgemein fest, daß die Waldungen entweder gar nicht, oder doch nur ausnahmsweise und stellenweise auf Grund besonderer Verhältnisse getheilt werden dürfen.

Dieß nun ist der Charakter des deutschen Auftheilungswesens im Gegensatz zu dem englischen und französischen. Die geltenden Gesetze, so weit sie uns erreichbar waren, sind im Wesentlichen folgende.

Oesterreich zuerst gab den Standpunkt des Zwanges der Gemeinheitstheilung bereits im Anfange dieses Jahrhunderts auf; das Hofdecret vom 14. Oktober 1808 bestimmte, daß die Behörden sich auf das bloße Anrathen der Auftheilung beschränken sollten, was dann das Hofdecret vom 26. December 1811 wiederholte. Der Grund dieser Bestimmung lag jedoch wesentlich in dem Kampfe der Grundherrlichkeit gegen jene Bestimmung, welcher das letztere namentlich als eine Bedrohung ihrer Weideservituten erschien. Es fehlen alle statistischen Nachweisungen über das, was in dieser Beziehung geschehen ist. Die Gemeindeordnung vom 17. März 1849 dagegen verpflichtet umgekehrt, wie

schon bemerkt, die Gemeinde vielmehr, alles Eigenthum der Gemeinden unter genaues Inventar zu nehmen, und für die möglichst große Ertragsfähigkeit zu sorgen (§. 73); die Veräußerung ist grundsätzlich untersagt (§. 74), und darf nur ausnahmsweise von der Statthalterei bewilligt werden (vgl. Stubenrauch a. a. O. §. 447). Die Gemeindewälder sind ebenso für untheilbar erklärt, und unter die gleiche Oberaufsicht der Landesstelle gesetzt (Forstgesetz vom 3. December 1852. §. 21. Ueber die frühere Zeit Schopf, die österreichische Forstverfassung 1835. Stubenrauch §. 455). Diese Bestimmungen gelten auch grundsätzlich noch nach den neuen Gemeindeordnungen. Das was hier nun mangelt, ist demnach nicht mehr das Princip, sondern irgend eine bestimmte Regel für die Ausführung; denn die Berechnung des Ertrages und die Modalitäten der Verwendung der Gemeindeflur sind wesentlich den einzelnen Gemeinden selbst überlassen. Das Mittel der Abhilfe und das Element des Fortschrittes liegt hier jedoch nicht in der Gesetzgebung, sondern vielmehr in der praktischen Thätigkeit der Landesausschüsse, die in der Vollziehungsgewalt ihre Stelle finden.

In Preußen erschien die große, noch jetzt im Wesentlichen geltende Gemeinheitstheilungs-Ordnung vom 7. Juni 1821, nebst Ausführungsgesetz von demselben Datum, und Ausdehnung des ganzen Gesetzes auf die einzelnen Gesammtservituten, die durch jenes Gesetz nicht begriffen waren, durch Gesetz vom 2. März 1850. Dieselbe hat jedoch im Großen und Ganzen nur die Grundsätze des allgemeinen Landrechts (s. oben) zur weiteren Entwicklung gebracht. Auch nach diesem Gesetze soll die Gemeinschaft „möglichst" aufgehoben, oder doch möglichst unschädlich gemacht werden, wo sie besteht, und zwar ohne Rücksicht darauf, ob die Gerechtsame auf einem gemeinschaftlichen Eigenthum oder auf einseitigen oder wechselseitigen Dienstbarkeiten beruhe. Grundsatz ist, daß jeder Einzelne das Recht hat, auf die Theilung anzutragen — hier griff der römische Begriff durch; wenn jedoch mit der wirklichen Theilung ein Umtausch der Ländereien verbunden ist, so soll sie erst Platz greifen, wenn die Besitzer des vierten Theiles der Ländereien, welche durch den Umtausch betroffen werden, einverstanden sind. Dieß System der Vertheilung hat nun allerdings die wesentliche Beschränkung, daß bei einseitigen Dienstbarkeiten die Berechtigten sich jede Art der Entschädigung gefallen lassen müssen (Art. 86. 96). Werden die Berechtigten nun über die Theilung nicht einig, oder fordern sie dieselbe gar nicht, so soll wenigstens jeder Verpflichtete das Recht haben, auf eine möglichst strenge Beschränkung der Gemeinheiten und ihrer Benützung anzutragen (Gesetz von 1821, Abschnitt II.). Ist eine Entschädigung dabei an Land nicht möglich, so kann sie auch in Renten oder Geld

geleistet werden (Art. 176). (Das Gesetz selbst mit allen Novellen bei Koch, Agrargesetz des preußischen Staats S. 131—197. Vgl. Rönne, Staatsrecht II. §. 370. Rau, §. 86 ff.) Die Gemeindewaldungen stehen in dieser Theilungsordnung unter einem doppelten Recht. Dieselbe läßt die Naturaltheilung zu, so lange die einzelnen Antheile forstmäßig benützt werden können; sonst fällt die Waldbenutzung unter die Theilungsordnung selbst. Betrachtet man dieß Gesetz genauer, so erscheint es in der That viel mehr als eine Fortsetzung der Ablösungen, denn als eine eigentliche Gemeinheitstheilungsordnung; der Begriff der Gemeinde ist vollständig in dem der Gemeinheit untergegangen, und die eigentliche Aufgabe ist noch die beschränkte Herstellung des Einzeleigenthums an der Stelle des Gesammteigenthums. Das Regulativ vom 30. Juni 1836 ordnete die Vertheilung der Kosten, nebst der Instruktion vom 25. April 1836 (Koch, S. 432 ff.). Allein schon die Verordnung vom 28. Juli 1838 begann, die hier gestattete unbegränzte Berechtigung zur Provokation auf Theilung zu beschränken; von entscheidender Bedeutung ward dagegen die Deklaration vom 26. Juli 1847, nach welcher alles Gemeindevermögen, welches zur Bestreitung der Lasten der Stadt- und Landgemeinden bestimmt ist, durch Gemeinheitstheilung nie in Privatvermögen verwandelt werden darf; eben so wenig soll derjenige Theil des Vermögens, dessen Nutzungen den einzelnen Gemeindemitgliedern vermöge dieser ihrer Eigenschaft zukommen, der Gemeinheitstheilung unterworfen werden. In diesen beiden Gesetzgebungen ist offenbar der Gegensatz zu Tage getreten, von welchem wir eben geredet; es ist keine Frage, daß dieß ganze Verhältniß noch nicht zu einem definitiven, innerlichen und äußerlichen Abschluß gelangt ist.

Man kann nun wohl in Beziehung auf die übrigen deutschen Gesetzgebungen sagen, daß sie im Wesentlichen denselben, meist ziemlich unklaren Zwitterpunkt des preußischen Rechts vertreten; einerseits den Wunsch, durch die Gemeinheitstheilung die Selbständigkeit des Einzeleigenthums und damit die rationelle Landwirthschaft herzustellen, anderseits aber auch der Gemeinde ihr Vermögen zu lassen, um ihr die Mittel für ihre immer wachsenden Aufgaben zu geben, ohne daß man auch hier zu einem definitiven Abschluß in Princip und Ausführung gelangt wäre. Es ist bereits oben erwähnt, wie enge dieß ganze Verhältniß mit der gesammten Bildung des Gemeindewesens zusammenhängt. Das Hauptinteresse an diesen einzelnen Gesetzgebungen, die auf keinem Punkte zur rechten Klarheit gediehen sind, ist demgemäß ein vorzugsweise lokales. Wir müssen unsrerseits für die Verwaltungslehre dagegen den Grundsatz festhalten, daß die wahre Entscheidung über die ganze Frage erst dann richtig ist, wenn in Folge der großen Wirkungen der Grundentlastung

in den Landgemeinden sich die intelligente Selbstverwaltung ausgebildet haben wird, und daß man bis dahin den Auftheilungsproceß so viel als mit unabweisbaren Interessen vereinbar ist, statt zu befördern, vielmehr zurückhalten soll. Da das Auftheilungswesen von diesem Standpunkte ohne eine specielle fachmännische Arbeit nicht erledigt werden kann, so muß uns die Hoffnung genügen, daß Thaers großartige Auffassung vom rein landwirthschaftlichen Standpunkt einen socialen Nachfolger haben möge; möge ein Mann mit der Fachkunde Knaus' und mit seinem vorurtheilsfreien und großartigen Blick zu den Gedanken, die er ausgesprochen, die beiden Elemente hinzufügen, deren wir in unserer Zeit bedürfen, die historische Anknüpfung an die alten Rechte und die neuere organische Vergleichung der bestehenden legislatorischen Bestimmungen. Erst dann wird die Verwaltungslehre auf diesem Punkte zur Abgeschlossenheit ihrer Ansichten gelangen können. Die betreffenden Materialien für das positive Recht aber sind, der Unsicherheit des gegenwärtigen Standpunkts entsprechend, noch sehr zerstreut. Für Bayern hatte das revidirte Gemeinde-Edikt §. 25 die Theilung nur wegen „überwiegender Vortheile" gestattet, mit einem ganzen unklaren Apparat von begutachtenden Organen (Moy, bayerisches Verfassungsrecht II. §. 103). Nach der Verordnung vom 11. März 1814 sollte dabei ein Gutachten sachverständiger Landwirthe maßgebend sein. Bestimmter ist das Gesetz vom 1. Juli 1834; darnach müssen drei Viertel der Gemeindemitglieder übereinstimmen, unter welchen jedoch drei Viertel der Großgrundbesitzer und Schäfereiberechtigten begriffen sein sollen (Rau, §. 87). Doch ist die Veräußerung des „Gemeindevermögens" nicht gestattet, wobei nicht bestimmt ist, was eigentlich dieß Gemeindevermögen ist (Pözl, Verwaltungsrecht §. 96). Die badische Gemeindeordnung vom 31. December 1831 und Gemeindeordnung vom 5. November 1858, sowie das sächsische Gesetz über Ablösungen vom 17. März 1832 stehen wesentlich auf dem preußischen Standpunkt. Ueber die in Württemberg herrschende durchgreifende Oertlichkeit und große Verschiedenheit des Gemeindebezirks und seines Rechts, die so weit geht, daß man nur mit Mühe „von Regel und Ausnahme" reden kann, vgl. Mohl, württembergisches Verwaltungsrecht II. §. 170. Das preußische Princip der Majorität, unter verschiedenen Modifikationen, ist angenommen von der großherzoglich hessischen Theilordnung vom 7. September 1814, der gothaischen Theilordnung vom 2. Januar 1832; Hannover begann, wahrscheinlich auf Thaers Veranlassung, sein Gemeindetheilungswesen bereits mit der lüneburgischen Theilordnung vom 25. Juni 1802, deren Grundsätze dann für die andern Provinzen durch die Gesetze vom 30. April 1824 und 26. Juli 1825 zur Geltung gebracht wurden (vgl. Rau, §. 86 ff.)

Die Enteignung.

Während nun die Entlastungen, Ablösungen und Gemeinheitstheilungen derjenige Theil des Entwährungswesens sind, welche auf dem Gebiete des Besitzes und des mit ihm verbundenen öffentlichen Rechtszustandes die Unfreiheit der Geschlechterordnung beseitigen, erscheint die Enteignung als diejenige Form der Entwährung, welche es mit keiner socialen Frage mehr zu thun hat, sondern sich innerhalb der staatsbürgerlichen Gesellschaftsordnung selbst vollzieht. Sie ist daher die reine staatsbürgerliche Entwährung, in dem Sinne, den wir bereits oben dargelegt haben.

Eben darum ist der Gegensatz dieser Entwährungsform mit dem Wesen des persönlichen Eigenthums ein viel schärferer, als bei den obigen Erscheinungen. Denn während bei den letzteren die Eigenthumsverhältnisse nur als Consequenz eines öffentlich rechtlichen Fortschrittes, als der nothwendige und unabweisbare Inhalt einer großen, das ganze Leben der Völker unwiderstehlich erfassenden Umgestaltung der Gesellschaftsordnung erscheinen und so die Lösung des größern Widerspruches uns mit dem Auftreten des kleinern versöhnt, tritt in der Enteignung in der That scheinbar nur ein Interesse dem andern gegenüber, das Gesammtinteresse dem Einzelinteresse; in diesem Gegensatz unterliegt das letztere, und in diesem Unterliegen muß es um des Interesses willen dasjenige zum Opfer bringen, was an sich für das Interesse unantastbar erscheinen sollte, das Recht des Einzeleigenthums — gerade dasjenige Recht, dessen Herstellung die Grundlage der staatsbürgerlichen Gesellschaftsordnung zu sein bestimmt ist. Bei der Enteignung treten uns daher scheinbar ganz andere Faktoren und Fragen entgegen als bei der Entlastung; sie ist es, welche die Fundamente der staatsbürgerlichen Ordnung zu erschüttern droht; sie scheint daher auch einer ganz andern Erklärung, eines ganz andern Princips zu bedürfen; als jene; mit ihr scheint es, als ob wir auf ein ganz anderes Gebiet versetzt würden.

Daher denn auch die Erscheinung, daß die Literatur einerseits, die Gesetzgebung andererseits Entlastungen und Enteignungen stets als einander ganz fremde Gebiete betrachtet haben. Allerdings liegt der gemeinsame Ausgangspunkt in der vagen Vorstellung vom „öffentlichen Wohle", und allerdings umfassen die allgemeinen Theorien des vorigen Jahrhunderts beide Entwährungsgebiete ihrem Keime nach. Allein so wie dieselben feste Gestalt gewinnen, entfremden sie sich so gründlich von einander, daß von einer Gegenseitigkeit gar keine Rede mehr ist. Die Rechtsphilosophie, deren nächste Aufgabe es gewesen wäre, den höheren Standpunkt inne zu halten, kennt vielmehr lange Zeit hindurch

alle beide nicht. Die Gesetzgebung hat für die Entlastung so tief verschiedene Regeln von denjenigen aufzustellen, welche für die Enteignung gelten müssen, daß ein Zusammenbringen beider großen Gruppen von Gesetzen nicht wohl denkbar ist; die Juristen, von keiner Rechtsphilosophie geleitet, halten sich einfach an die geltenden, ohne Beziehung zu einander stehenden Bestimmungen; die Historiker, auch die der deutschen Reichs- und Rechtsgeschichte, haben mit der Enteignung sich überhaupt nicht zu befassen, weil sie eben in der Wirklichkeit noch gar nicht existirt, und eine Verwaltungslehre, welche in einen organischen Gedanken beide zusammengefaßt hätte, gibt es nicht. So war es denn natürlich, daß die tiefen Verschiedenheiten, welche allerdings in Entlastung und Enteignung liegen, die allgemeine Vorstellung begründeten, daß beide mit einander gar nichts zu thun haben. Dazu kam endlich, daß die Entlastungslehre, wie wir gesehen, an Gesetzgebung und Literatur durch die Zeitverhältnisse in hohem Grade reichhaltig und praktisch unendlich wichtig ward, während man kaum Anlaß hatte, von der Enteignung überhaupt zu reden. So ist es denn gekommen, daß die ganze Lehre von der Enteignung nicht bloß an und für sich etwas dürftig geblieben ist, sondern daß sie wesentlich heimathslos in der ganzen Wissenschaft dasteht, von dem bürgerlichen Rechte bei Seite geschoben, ohne Geschichte, auf die Exegese der zum Theilung höchst unvollkommenen Gesetzgebung beschränkt, ohne Platz in irgend einem System und damit ohne organische Begründung ihres Inhalts. Das ist der gegenwärtige Zustand dieses so wichtigen Gebietes des Verwaltungsrechts.

Die Voraussetzung jedes Fortschrittes für dasselbe scheint es nun wohl zu sein, daß wir zunächst die Gemeinsamkeit des höheren Gesichtspunktes desselben in dem allgemeinen Begriffe der Entwährung festhalten, und den Satz zur Geltung bringen, daß auch die Enteignung nicht ein bürgerliches und nicht ein staatliches, sondern eben so wie die Entlastung ein gesellschaftliches Recht ist. Und demgemäß ist es die Aufgabe des Folgenden, diesen Satz in seinem Begriff, seiner Rechtsbildung, und seinen Consequenzen durchzuführen, und wieder hier die Hauptvölker und ihr Enteignungsrecht als die großen Individualisirungen jener Idee in ihrem Enteignungsrechte zu bezeichnen. Damit dürfte dasselbe dasjenige finden, was es am meisten entbehrt, seine organische Stelle in der Wissenschaft des öffentlichen Rechts.

I. Der Begriff der Enteignung. Entwicklung aus dem gesellschaftlichen Recht.

Es wird auch wohl hier nicht viel nützen, eine formale Definition an die Spitze zu stellen. Das Leben der Völker hat die Enteignung

in ihrem Wesen und ihrem Recht erzeugt, das Leben derselben muß sie auch zum Verständniß bringen.

Die staatsbürgerliche Gesellschaft beruht darauf, daß jeder Einzelne aus sich selbst heraus zur vollen und freien Entwicklung seiner Persönlichkeit gelange. Sie ist daher jedem Zustande und jedem Rechte feindlich, die sich dieser freien individuellen Entwicklung entgegen stellen. In dem Bewußtsein, daß sie damit ein höchstes persönliches Princip vertritt, dessen Verwirklichung zuletzt die höchste Verwirklichung aller im Wesen der Persönlichkeit liegenden Idee enthält, macht sie aus denjenigen Forderungen, welche sich als unabweisbare Consequenzen jener Idee ergeben, selbständige Rechtssätze, denen sie jedes andere Recht unterordnet, und das Wesen der Enteignung wird daher auch seinerseits seine Begründung und Entwicklung in diesem Principe zu finden haben.

Die Wirthschaftslehre zeigt nun, daß die erste Bedingung der vollständigen wirthschaftlichen Entwicklung jedes Einzelnen in der vollen Freiheit des Erwerbes liegt. Jeder Zustand, der diese volle Freiheit des individuellen Erwerbes beschränkt, ist daher ein Widerspruch mit dem Grundprincip der staatsbürgerlichen Gesellschaft. Die Aufhebung eines solchen Zustandes wird mithin zum Princip des wirthschaftlichen Rechts derselben, dem sich jedes andere Recht des wirthschaftlichen Lebens unterwirft, weil es seine sittliche Berechtigung eben nicht im Wesen des Einzelrechts, sondern in der höchsten Natur der Persönlichkeit findet. Im Namen dieses Rechts hebt die staatsbürgerliche Gesellschaftsordnung die alte Form des Gesammteigenthums der Geschlechter- und Ständeordnung auf, und setzt an ihre Stelle das freie Einzeleigenthum; wir haben bisher gesehen, in welchen Formen sie dieß thut, und es ist kein Zweifel, daß hier der Punkt ist, wo die Enteignung der Entlastung zu folgen hat.

In der That nämlich kann es nun im wirthschaftlichen Leben Fälle geben, wo eben dieß, auf diese Weise gewonnene Einzeleigenthum an einem bestimmten Grundbesitze zum Hinderniß für die volle Entwicklung des Erwerbes aller Anderen wird. Das Einzeleigenthum kann daher unter dieser Bedingung in Widerspruch mit dem höchsten Princip der staatsbürgerlichen Gesellschaft überhaupt gerathen, aus der es doch eben hervorgegangen ist. Das Einzelrecht tritt in solchem Falle in unauflöslichen Gegensatz — nicht mehr mit dem Begriffe der staatsbürgerlichen Freiheit und Gleichheit, wie in der Entlastung und der Aufhebung der Privilegien — sondern mit dem Rechte Aller auf das, was die Bedingung der wirthschaftlichen Entwickelung jedes Einzelnen ist. Auf diesem Punkte bildet daher die staatsbürgerliche Gesellschaft sich ein neues Recht. Dieses Recht, als strenge Consequenz des Wesens

der letzteren, hat zum Inhalt, daß da, wo das Einzeleigenthum an einem bestimmten Gute ein Hinderniß der allgemeinen Entwicklung des freien Erwerbes aller Einzelnen ist, dieß Einzeleigenthum aufgehoben werden muß, in so fern und in so weit diese Aufhebung die Bedingung jener wirthschaftlichen Entwicklung Aller ist. Mit diesem Rechtssatze vollendet sich das wirthschaftliche Rechtssystem der staatsbürgerlichen Gesellschaft; er ist in der That ein immanentes Element in demselben; er kommt allerdings erst mit dieser Gesellschaftsordnung langsam zum Bewußtsein, aber er gelangt deßhalb nicht weniger unwiderstehlich zur Geltung. In dieser seiner Geltung hat er dieselbe Natur wie die Entlastung. Er verwirklicht sich nicht einfach, wie das Urtheil eines Gerichts, sondern er erscheint vielmehr als ein Proceß, dessen Basis das Bewußtsein der wirthschaftlichen Gesammtentwicklung, dessen Inhalt die Bestimmung des Objects ist, dessen Eigenthum um dieser Gesammtentwicklung willen aufgehoben werden soll, und dessen Schluß in der wirklichen Entziehung dieses Eigenthums besteht. Und diesen, auf jenem gesellschaftlichen Rechtssatze beruhenden Proceß nennen wir die Enteignung.

Indem wir auf diese Weise das Wesen und damit auch den Rechtsbegriff der Enteignung eben so wie den der Entwährung im Anfange unserer Darstellung auf den Begriff und das Wesen der Gesellschaft zurückführen, möge es uns gestattet sein, die Unmöglichkeit einer anderen Begründung dieses Begriffes kurz nachzuweisen.

Man hat versucht, und zwar gleich von Anfang an, das Recht auf Enteignung in das Wesen des Staats zu legen; freilich gewöhnlich ohne weitere Begründung einfach durch die Behauptung, daß der Staat das Recht habe, das Einzeleigenthum aufzuheben, wo seine Aufhebung eine Bedingung des „öffentlichen Wohles“ sei. Nun ist es klar, daß sowohl der Staat als auch der Begriff des öffentlichen Wohles zunächst auf der Grundlage aller Entwicklung, der unverletzlichen und selbständigen Einzelpersönlichkeit, beruhen. Die „Unfreiheit“ und das öffentliche Verderben beginnen eben da, wo der Einzelne dem Ganzen gegenüber grundsätzlich als rechtlos und unselbständig gilt; weder Staat noch öffentliches Wohl genügen daher, um ihre eigene Basis, das freie und selbständige Individuum, um dessentwillen beide da sind, desjenigen zu berauben, das sein Wesen ausmacht, seine individuelle Selbständigkeit. Von diesem Standpunkt ist daher die Enteignung nicht zu erklären, wenn man nicht behaupten will, was man beweisen soll. Eben so unklar ist die Berufung darauf, daß die Enteignung dadurch ein Recht werde, weil das Gesetz sie vorschreibt. Abgesehen davon, daß Wort und Begriff

des Gesetzes nicht das Recht, sondern nur der Gültigkeit desselben bedeuten, und man aufhören sollte das Recht mit dem Elemente der Gültigkeit zu verwechseln — jedermann weiß, wie viel Rechte es gibt und von jeher gegeben hat, die niemals zum Gesetz geworden sind — ist es klar, daß das Gesetz das rechtliche Wesen der Verhältnisse zum Ausdruck bringt, daß also das letztere da sein muß, ehe das erste erscheint. Worin liegt also dieß rechtliche Wesen der Enteignung, das ich selbständig muß finden können, schon damit ich es durch das Gesetz zum geltenden Recht machen könne? Offenbar, die Thatsache, daß die Enteignung Gesetz ist, erklärt mir nicht, wie die Enteignung ein Recht sein könne; und gerade das wird gesucht.

Es erscheint dabei kaum nöthig, den Unterschied zwischen der Enteignung und den Steuern und sonstigen Leistungen der Einzelnen an den Staat noch speciell nachzuweisen; denn diese bestehen aus Prästationen des Einzelnen, für welche der Staat jedem Einzelnen die Bedingungen seiner eigenen Entwicklung, so weit sie eben in der Gemeinschaft liegen, herstellt, so daß jeder die von ihm gezahlten Steuern als eine allgemeine (Regie) Auslage für seine eigene Wirthschaft betrachten muß; der Staat verwaltet daher in der That nur die gemeinsamen Leistungen zum Besten jedes Einzelnen. Bei der Enteignung dagegen handelt es sich um die Leistung eines Einzelnen, ohne daß dabei sein eigenes Wohlergehen der letzte Zweck war, sondern das aller Anderen. Darin liegt der Unterschied der Enteignung von der Steuer, und nicht in der Gleichheit der letzteren gegenüber der Individualität der ersteren. Denn es hat auch sehr ungleiche Steuern gegeben, und Enteignungen haben ganze Volksgruppen umfaßt. Eben so wenig kann man die Enteignung mit dem eigentlichen Nothrecht des Staats, dem jus eminens (s. unten) zusammenstellen, da es sich bei dem letzteren um die Existenz des Staats selber handelt, die für jeden eine unabweisbare Bedingung seiner eigenen Existenz ist. So ist jede Begründung der Enteignung, die am letzten Ort darauf beruht, daß das Einzeleigenthum am Grund und Boden durch die Persönlichkeit selbst gegeben, und mithin ein im Wesen der letzteren liegendes Recht sei, ein unlösbarer Widerspruch mit diesem Wesen des Rechts selber. Eine logische Auflösung desselben ist nur da möglich, wo dieß Einzeleigenthum am Grund und Boden selbst wieder das Ergebniß derjenigen Potenz ist, welche die Aufhebung dieses halben Eigenthums auf derselben Grundlage fordert, von der aus sie selbst dieß Eigenthum erzeugt hat, der freien individuellen Entwicklung Aller. Nur indem man erkennt, daß die staatsbürgerliche Gesellschaft dieß Einzeleigenthum in Entlastung, Ablösung und Auftheilung hergestellt hat, kann man die Consequenz ziehen, daß sie auch berechtigt sei, es wieder aufzuheben. Denn jede Gesellschaftsordnung

erzeugt nicht bloß ihre, ihr eigenthümlichen Consequenzen für die Ordnung des Grundbesitzes, sondern mit demselben Rechte fordert sie auch, daß der von ihr geschaffene Einzelgrundbesitz seinerseits die Bedingungen herstelle, auf denen sie selber beruht. Und die wahre Rechtsbasis aller Enteignung ist es daher, daß sie als eine Bedingung für das Princip der vollen Entwicklung der staatsbürgerlichen Gesellschaft, den freien individuellen Erwerb, erscheine. Es ist daher gänzlich hoffnungslos, die Enteignung als einen Rechtsbegriff aus dem Wesen von Recht und Staat entwickeln zu wollen; und alle, welche auf diesen Standpunkt stehen, sind daher auch von dem Gefühl durchdrungen, daß, wenn überhaupt die Enteignung aus dem „Recht" entstehen kann, das Recht selbst damit zuletzt zu Grunde gehen müsse, wie das noch neulich Häberlin (a. a. O. unten) so lebhaft gezeigt hat. Unfertiger wie Lassalle kann man allerdings kaum sein, der einerseits behauptet, daß bei der Enteignung „von einer Rückwirkung, von irgend welcher Kränkung erworbener Rechte gar nicht die Rede sein könne" (System der erworbenen Rechte I. S. 198), weil „ja das Individuum sich und Andern nur in so weit und auf so lange Rechte sichern kann, in so weit und in so lange die jederzeit bestehenden Gesetze diesen Rechtsinhalt als einen erlaubten ansehen" (S. 194), und doch wieder den Satz anerkennt, daß es „gegen das Recht kein Recht gibt." Hier ist Alles klar, bis auf das, worauf es ankommt, nämlich das „Recht" selbst, denn dieß Recht liegt dieser Theorie nicht im Wesen der Persönlichkeit, sondern in der Anerkennung durch das Gesetz; die Gültigkeit des Rechts ist mit dem Wesen des Rechts verwechselt. Daher hat Lassalle sich die entscheidende Frage gar nicht gestellt, welcher Natur denn ein erworbenes Recht ist, über welches sich überhaupt ein Gesetz niemals ausgesprochen hat. Denn wenn das Gesetz die Bedingung des Erwerbes des Guts ist, und fehlt, aus welchen Elementen heraus soll man denn das so weder mit noch gegen das Gesetz, sondern einfach ohne dasselbe entstandene Recht erkennen? Ergibt sich aber das Wesen desselben aus der Persönlichkeit, so tritt derselbe Gegensatz auf, der eben die Enteignung so schwierig macht, der Gegensatz zwischen dem persönlichen und dem gesetzlichen Rechtsbegriff; und da genügt es wahrlich nicht, einfach dem Gesetze das Recht der Aufhebung des persönlichen Rechts zuzusprechen, weil „das letztere gar nicht hätte erworben werden können, wenn das spätere Gesetz schon dagewesen wäre." Denn damit würde es zuletzt gar kein gegenwärtiges Recht, auch nicht das aus einem Gesetze folgende, geben, weil immer ein anderes Gesetz kommen kann, welches das alte Recht und Gesetz aufhebt. Auf diese Weise dreht sich die Dialektik in einem unauflöslichen Cirkel: Das Einzeleigenthum ist kein

unaufhebbares Recht, weil es gar nicht hätte erworben werden können, wenn der Erwerb nicht gesetzlich zugelassen wäre; nun hat das Gesetz den Erwerb zugelassen, unter der stillschweigenden Voraussetzung, ihn wieder aufzuheben; der Grund, warum das Gesetz aber diese mögliche Wiederaufhebung, die Enteignung, festhält, ist der, daß das Einzeleigenthum wieder aufgehoben werden kann. Das ist ein leerer Kreis. Wir werden daher auch von dieser Seite auf die Quelle aller zeitlichen Rechtsbildung, die Gesellschaftsordnungen, zurückgewiesen. Wie die Geschlechterordnung das gemeinschaftliche Eigenthum des Grundes und Bodens mit gleichem Recht ihrer Mitglieder, die ständische Ordnung das körperschaftliche mit organischer Vertheilung der Benutzung desselben erzeugt, unter Aufhebung jedes Einzeleigenthums, so erzeugt ihrerseits die staatsbürgerliche Gesellschaftsordnung alle diejenigen Rechtsgrundsätze, welche die volle Freiheit der individuellen Entwicklung zum Inhalt haben. Für sie ist daher die Aufhebung des Einzeleigenthums an Grund und Boden kein Widerspruch, weil das Einzeleigenthum selbst ihre eigne Consequenz ist, und mithin in jedem Falle nur so weit geht, als der Grund es zuläßt, aus dem es selbst hervorgegangen. Tritt es daher in Gegensatz mit jener freien individuellen Entwicklung, so wird es einfach durch dieses höhere Princip so weit aufgehoben, als das letztere es fordert, wie es hergestellt ist eben durch seine Forderung selbst. Und dieß ist um so klarer, als in demselben Gedanken auch die Gränze der Enteignung liegt. In der That nämlich bildet das Einzeleigenthum am Werthe niemals einen Gegensatz zu der allgemeinen Entwicklung, sondern ist vielmehr das wahre Gebiet der vollkommen freien individuellen Thätigkeit. Die Enteignung kann daher nie das Eigenthum am Werthe des Gutes aufheben, das heißt der Werth muß dem Eigenthümer in seiner selbständigen Gestalt, als Geld, zurückgegeben, oder es muß der Einzelne entschädigt werden; und darum war es so natürlich, daß die meisten Theoretiker in der Entschädigung dasjenige Moment sahen, das die Enteignung rechtlich möglich mache, obwohl auch sie allerdings, wie die Enteignung selbst, nur eine Consequenz des Wesens des gesellschaftlichen Rechts einerseits und des Werthes andererseits ist. Es muß endlich die jüngste Ansicht hervorgehoben werden, welche, obwohl sie mit dem specifischen Begriff der Enteignung eigentlich nichts zu thun hat, doch als sittliche Basis derselben, wir möchten sagen halb in Verzweiflung über die ganze Frage, aufgestellt worden ist. Am schärfsten hat dieselbe J. H. Fichte in seinem „System der Ethik" (Bd. II. Abth. 2. S. 76. 77) ausgesprochen. Der Staat hat darnach das Recht „den Einzelnen durch Maßregeln der Gesetzgebung und Verwaltung zur höchst möglichen Benützung des Eigenthumes anzutreiben," und dieß Princip

ist „nicht anders auszudrücken, als daß es schon nach der gegenwärtig üblichen durchaus unentbehrlichen Praxis gar kein absolutes Recht des Privateigenthums gibt." Die Enteignung ist daher nicht mehr eine ganz bestimmte Verwaltungsmaßregel, welche eine ganz bestimmte Bedingung der allgemeinen Entwicklung herstellt, sondern sie ist das höchste Princip der Volkswirthschaftspflege selbst. In ähnlicher Weise hat Röder, Grundzüge des Naturrechts (S. 556), den alten römischen Satz „expedit reipublicae, ne sua re quis male utatur" aufgefaßt, und mit weiteren Beispielen belegt. Er hat nicht gesehen, daß dieser Grundsatz ein Rechtsprincip der Geschlechterordnung ist, und sich daher nur auf den Grund und Boden bezieht; Fichte aber hat überhaupt das Eigenthum bloß als den „durch das Recht anerkannten und damit durch die öffentliche Rechtsmacht geschützten Besitz" aufgefaßt (S. 72 ff.). Es ist klar, daß wir hier demselben Widerspruch wie bei Lassalle begegnen. Kommt jenes Recht aus dem Wesen der Persönlichkeit, wie kann es überhaupt „kein absolutes Recht des Privateigenthums" geben? Es gäbe ja dann keine Persönlichkeit als die der Gemeinschaft — ungefähr die Lassalle'sche Vorstellung, die allerdings den großen Fehler der Hegel'schen Lehre trifft. Gibt es aber eine solche, wie verhält sich dann ihr Recht zu dem Gesammtwillen? Und sollte wirklich die ganze Weltgeschichte, die nie ohne Einzelpersönlichkeit und Eigenthum gewesen ist, so entschieden alles Wesen beider mißverstanden haben? — Offenbar läßt sich auf diese Grundlagen, die das Einzelrecht überhaupt nicht anerkennen, auch keine Lehre von der Enteignung des Einzelrechts bauen, so wenig wie aus dem Begriff des Rechts das Recht auf Aufhebung des Rechts folgt. Bischof (a. a. O. S. 51) hofft, daß sich das Fichte-Princip „unter einem reifern Geschlecht Bahn brechen werde," während die Stahl'sche Auffassung an der Persönlichkeit so fest hält, daß sie wieder die Enteignung an und für sich aufhebt (Philosophie des Rechts, 3. Aufl. Bd. II. §. 15—18). — Es ist klar, daß keiner dieser Wege das Wesen derselben zum Verständniß zu bringen vermag.

II. Das Princip des Enteignungsrechts.

Aus diesem Wesen des Enteignungsrechts folgt nun auch das, was wir das Princip desselben nennen. In dem Enteignungsrechte nämlich stehen sich die gesellschaftliche Forderung an den Einzelnen, sein Eigenthum aufzugeben, und das eben so bestimmte Princip der staatsbürgerlichen Ordnung, daß dem Einzelnen die selbständige Unverletzlichkeit erhalten werden solle, einander gegenüber. Das Princip des Enteignungsrechts ist nun der Grundsatz, der in dieser Beschränkung des

Einzelrechts durch die gesellschaftliche Entwicklung die rechtliche und wirthschaftliche Selbständigkeit des Einzelnen so weit aufrecht hält, als dieß überhaupt für die Erreichung der gesellschaftlichen Forderung möglich ist. Aus dem Streben, das Gebiet dieser Beschränkung des Einzelrechts auf ihr äußerstes Maß zurückzuführen, und dadurch das zweite große Element der staatsbürgerlichen Gesellschaft, den freien Einzelnen, zu erhalten, ergibt sich nun das, was wir das System des Enteignungsrechts nennen. Die Grundlage dieses Systems ist demnach der Satz, daß der Staat nie dasjenige Gut nehmen darf, welches er sich selbst hätte erwerben können, und daß er, wo er das Gut nimmt, nie mehr nehmen darf, als für seine Aufgabe unabweisbar nothwendig ist. Das erste schließt die Enteignung unbedingt aus, so lange ein freier Erwerb auch des nöthigen Gutes wirthschaftlich möglich ist; das zweite erzeugt die Nothwendigkeit, das zu enteignende Gut erstlich genau zu bestimmen, und zweitens in demselben nur das zu nehmen, was der Staat sich nicht selbst ohne den Eigner geben konnte; das aber ist die Substanz des Gutes, der Stoff desselben, während das zweite organische Element des Gutes, der Werth desselben, dem Eigner als Entschädigung zurückgegeben werden muß. Aus diesen Momenten entsteht nun das Recht der Enteignung.

Das Recht der Enteignung enthält und bezeichnet demgemäß die Gränze des individuellen Eigenthums, welche die Enteignung bei der Aufhebung desselben aufrecht zu halten hat. Das Recht der Enteignung kommt daher weder im Begriffe des Privatrechts, noch in dem der Volkswirthschaft zur Erscheinung, sondern es scheint vielmehr als die, aus dem obigen Wesen der Enteignung fließende Gränze für diejenige Thätigkeit des Staats, welche das individuelle Eigenthum wirklich entzieht; und für diesen Begriff des Enteignungsrechts ist es mithin vor der Hand ganz gleichgültig, ob dieß Recht ein gesetzliches, verordnungsmäßiges, oder bloß ein Recht an sich ist. Denn es wird, da das Wesen der Sache selbst immer dasselbe ist, auch stets immer das gleiche Recht sein; und dieß Recht ist mithin das Recht der Wissenschaft.

Allein eine wesentlich verschiedene Frage ist nun allerdings die, ob und wie weit sich dieß Recht an sich durch das Zusammenwirken von Gesetzgebung, Verwaltung und Wissenschaft bereits zu einem geltenden Recht ausgebildet hat. Die Darlegung dieses Processes des Werdens eines geltenden Rechts aus dem Recht an sich bildet dann die Rechtsgeschichte des Enteignungsrechts.

III. Die Elemente der Geschichte des Enteignungsrechts.

(Die drei Epochen. Die Epoche des dominium eminens und der Regalität. Die Epoche des Verordnungsrechts mit dem Uebergange in die bürgerlichen Gesetzbücher. Die Epoche des Verfassungsrechts. Uebergang in die Verfassungsurkunden. Entstehung der Enteignungsgesetze.)

Wenn es richtig ist, daß die Enteignung ein gesellschaftlicher Moment und ihr Recht ein gesellschaftliches Recht ist, das nur durch die Verwaltung verwirklicht wird, so wird die Grundlage der Geschichte des Enteignungswesens zugleich in den großen Epochen der gesellschaftlichen Entwicklung Europas verlaufen. Und in der That ist dieß wie bei dem Entlastungs- so auch bei dem Enteignungswesen in so schlagender Weise der Fall, daß diese Geschichte ihrerseits als ein keineswegs unbedeutender Beitrag zur Geschichte der Gesellschaft erkannt werden muß.

Es ergibt sich daraus zunächst, daß von einer eigentlichen Enteignung unter der Geschlechter- und Ständeordnung gar keine Rede sein kann. Sie beginnt erst da, wo die staatsbürgerliche Gesellschaftsordnung ihrerseits sich aus jenen beiden Formen loszumachen beginnt; und auch hier findet sie ihre erste und natürliche Vertretung in der neu entstehenden Gewalt der Landesregierungen. Die unbedeutenden Anknüpfungen an das Expropriationsrecht, die wir als Spuren im römischen Rechte finden, sind von Wendt und später von Häberlin angeführt; die Pandekten-Jurisprudenz hat sie unverstanden gelassen; jedenfalls sind sie zu keinem juristischen System geworden. Die Rechtslehre Europas konnte daher an diese Quelle hier nicht anknüpfen. Sie mußte einen andern Weg einschlagen. Dieser lag vor im Gebiete des dominium eminens, auf dessen Geschichte wir hier verweisen; allein zu einem Begriff und Rechte der Enteignung konnte das dominium eminens nicht führen, und es ist gänzlich falsch, wenn Bischof (S. 60) und zuletzt Thiel (S. 1) ohne weiteres das dominium eminens als Grundlage oder gar Synonimum der Expropriatio der spätern Zeit, oder als die Gestalt derselben in der Lehnsepoche ansehn. Denn der wesentliche Unterschied zwischen dominium eminens und expropriatio besteht darin, daß aus jenem Recht als einem Eigenthum der Krone zwar das Recht der Eigenthumsentziehung, nicht aber das der Entschädigung folgen kann. In der That stehen sich in dem dominium eminens die Krone und der Einzelne nicht als zwei Gleichberechtigte gegenüber, der letztere ist vielmehr der ersteren unterworfen, und das dominium eminens enthält daher eigentlich gar nicht den Gedanken, daß der dominus dem Andern dessen Recht entziehe, sondern nur den daß er sein eignes Recht gegen den Inhaber geltend macht, was den Begriff der Enteignung

an sich ausschließt. (Vergl. oben die Darstellung des dominium eminens.) Noch verkehrter ist es, wenn man mit Bischof (S. 73) dieß dominium eminens mit dem jus eminens, dem Staatsnothrecht, oder gar mit dem alten Verordnungsrecht, der plenitudo summae potestatis zusammenstellt. Wir werden später Gelegenheit haben, auf die letzteren zurückzukommen. Die Enteignung beginnt erst da, wo nicht mehr die Krone und der Einzelne, sondern der Staat als Einzelner dem Einzelnen in Beziehung auf einen öffentlichen Zweck entgegen tritt. Und eben deßhalb ist das Auftreten der Idee der Enteignung auch von Anfang an mit dem Princip der Entschädigung verbunden, was bei dem dominium eminens nicht der Fall ist. Das Gebiet nun, auf welchem in diesem Sinne zuerst die Enteignung auftritt, ist das der Regalität, und zwar speciell das Bergwerksregal. Es ist nun allerdings klar, daß das Eigenthum des Staats an den Gütern unter der Erde nicht das Eigenthum an denjenigen Grundstücken enthält, welche den Zugang und Abbau jener Güter möglich machen; das dominium der ersteren gibt daher kein dominium an den letzteren, und die Regalität des Bergbaues enthält daher an sich eben so wenig ein Recht auf Enteignung der Grundbesitzer in der Lehnszeit, als dieß im römischen Recht je der Fall war. Aber hier ließ das Recht auf den ersteren stillschweigend das Recht zur letzteren als selbstverständlich entstehen, ohne daß man sich über diesen Bruch des Privateigenthums Rechenschaft ablegte. Im Bergwerksregal erscheint daher der erste Sieg, den das volkswirthschaftliche Unternehmen über das Einzeleigenthum davon trägt; die erste Rechtsbildung der staatsbürgerlichen Gesellschaft. Bergwerke können nicht betrieben werden, ohne eine Enteignung der Besitzer der Oberfläche. So wie daher das Bergwerksregal die Gestalt eines öffentlichen Rechts der Montan-Unternehmungen annimmt, entsteht auch der öffentlich rechtliche Grundsatz, daß der „Grubmeister" den Besitzer in so weit enteignen dürfe, als er dieses Besitzes für den Bergbau unbedingt bedarf; speciell darf er Wege anlegen und Holz nehmen für seine Zwecke gegen Entschädigung. Dieser Grundsatz tritt schon im 14. Jahrhundert in einzelnen Fällen auf, und wird dann mit dem 15. und 16. zu einem ziemlich allgemeinen Princip des deutschen Rechts. Wagner in seinem Corpus juris metallici hat dieß zuerst bemerkt (Vorrede S. XI.) und Häberlin hat aus Wagners Sammlung den Grundsatz nachgewiesen, daß, da man den Bergbau selbst, wenn er von Privatpersonen ausgeübt ward, „vermöge seines öffentlichen Nutzens als eine öffentliche Angelegenheit ansah" (S. 8) demgemäß „vermöge der Regalität der Bergwerke jeder Grundbesitzer verpflichtet war, den zum eigentlichen Grubenbau nöthigen Grund und Boden abzutreten" (S. 28), ein Satz, der sich dann gleichsam als selbst-

verständlich in den Bergordnungen des 18. Jahrhunderts erhält und bis auf die neueste Zeit fortpflanzt. Diese Bergordnungen (die bayerische von 1784, die Josephinische von 1781 und das preußische allgemeine Landrecht Th. II. Tit. 16, bei Wagner S. 389 ff., Häberlin S. 24—31) bilden eigentlich das erste System des Enteignungsrechts; doch kommt bei demselben weder Name noch Begriff der Expropriationsrechte zur Geltung. Der Grund davon liegt offenbar in der Vorstellung, daß diese Enteignungen noch nicht eben ein allgemeines staatsbürgerliches Rechtsverhältniß enthalten, sondern immer nur auf einzelne, ganz örtliche Unternehmungen angewendet werden, und daher den Charakter des Ausnahmerechts an sich tragen, und daher auch meistens auf den Rechtstitel der Regalität zurückgeführt werden. Dieser Standpunkt bleibt, als im 18. Jahrhundert dasselbe Princip auch auf andere Verhältnisse, namentlich auf das Wasserrecht und speciell auf die öffentliche Benutzung von Flüssen und schiffbaren Gewässern Anwendung findet. Auch hier erscheint allerdings der Grundgedanke der Wasserregalität. Allein die Gewässer sind denn doch viel allgemeiner als die Bergwerke, und die Anerkennung der Nothwendigkeit, eine Enteignung als Bedingung für die Benutzung solcher Gewässer eintreten zu lassen, nimmt daher gleich anfangs den Charakter eines Princips der allgemeinen Enteignung an. Der Hauptvertreter dieser Richtung ist Ch. Fritsch (Jus fluviatium, Jenae 1672); zu einem ausgearbeiteten Systeme wird dieselbe erhoben durch Cancrin, Abhandlungen von dem Wasserrecht (4 Bde. Halle 1789—1800), ein Werk aus jener gründlichen Zeit, in der man nicht glaubte, das Verwaltungsrecht als Polizeiwissenschaft mit einigen allgemeinen Phrasen erledigen zu können. (Vgl. Häberlin S. 31.) Aber auch jetzt noch kommt man noch nicht zu dem Begriffe und Recht einer eigentlichen Enteignung; man sieht es den Schriftstellern an, daß sie sich scheuen, den Rechtstitel der Enteignung in einem allgemeinen Grundsatz zu suchen; ihre Kategorien sind noch immer die des Privatrechts; die staatsbürgerliche Verwaltung ist noch nicht durchgedrungen; es sind noch die ersten vereinzelten Schritte für die Herstellung eines allgemeinen Rechtssystems, und in dieser Vereinzelung der Anwendung des Enteignungsrechts wesentlich auf Grundlage der Regalität besteht der Charakter dieser ersten Epoche der Geschichte der Expropriation.

Allein schon in der Mitte des 18. Jahrhunderts hat die ganze Auffassung des Staats und seiner Aufgabe sich eine neue Bahn gebrochen. Der Eudämonismus, die Idee, daß der Staat die Pflicht und mithin auch das Recht habe, die Bedingungen des allgemeinen Wohles herzustellen, wendet sich jetzt ganz allgemein dem Einzelrecht zu.

Die Idee des dominium eminens verschwindet, aber die des Staats tritt an ihre Stelle. Die Verwaltung jener Zeit erkennt, daß sie, soll sie überhaupt ihre Aufgabe erfüllen, an den Schranken des Einzelbesitzes nicht stehen bleiben darf. Dieser Gedanke liegt schon unentwickelt in dem Gegensatz zwischen den beiden Begriffen des imperium und des dominium eminens. Wir können hier nur darauf aufmerksam machen, daß jene Idee des imperium in der That den Staat und seine neue Stellung bedeutet, und den Rechtstitel der Handlungen des Staats in dem ethischen Wesen derselben sucht, während das dominium dieselben auf das historische, feudale Obereigenthum zurückführt, und damit dieses Recht auch da begränzt, wo das Obereigenthum aufhört, während das imperium eine solche Grenze nur in der Idee des Staates selbst findet. Der Vater des wissenschaftlichen Begriffes des imperium ist Hobbes; von ihm geht derselbe nach Deutschland hinüber, und findet seine Substanz an dem bekannten Gegensatz zwischen Kaiser und Landesherrn; er erzeugt namentlich in der letzten Hälfte des 17. Jahrhunderts jenen heftigen Kampf, an dessen Spitze die bedeutendsten publicistischen Schriften des 17. Jahrhunderts stehen, der berühmteste von allen, der noch immer nicht gehörig ausgenutzte Hippolitus a Lapide: Diss. de ratione status in imperio nostro Romano-Germanico (Freistadt 1647) und seine großen Nachfolger, der „Monzambano" von Pufendorf und Leibnitz Caesarinus Furstenerius. Die Anwendung der in diesen großen publicistischen Schriften vertretenen Grundsätze der, in der Idee des Kaiserthums liegenden Idee des Staats auf specielle Rechtsfragen ist in einer Reihe von Schriften enthalten, die Bischof (S. 73) anführt. Die klarste Auffassung des ganzen Verhältnisses schon bei Multz (Repraesentatio Imperii p. 468): „Nemini suum auferendum, nisi cum inde universi plus utilitatis praecipiunt, quam ille solus damnum patitur. Quod tamen ita communibus impensis resarciendum, ut ipsi sua quoque pars imputetur." Hier sind die Elemente des Enteignungsverfahrens bereits im Wesentlichen angedeutet, jedoch immer nur theils als Theorie, theils als Ausnahmsfälle, dem Staatsnothrecht unterworfen (vergl. Bischof S. 63 f.) Erst mit dem 18. Jahrhundert formuliren sich diese Vorstellungen zu einem bestimmten, allgemeinen Princip, das zwar den Begriff des Nothrechts oder des jus eminens von dem der Enteignung noch nicht recht zu scheiden weiß, aber über die Sache selbst vollkommen klar ist. Am besten wohl bezeichnet die damalige Auffassung Kreitmayr (vergl. Bayerische Städte- und Marktordnung von 1748 bei Häberlin S. 37) in seinen Bemerkungen zum Cod. Max. Bavaricus. Kap. vom Eigenthum (Th. II. C. 2. § 2). „Im gleichen gehört das sogenannte dominium

eminens daher, kraft dessen die Landesherrschaft der Unterthanen Güter im Fall der Noth wegnehmen, und zum gemeinen Besten verwenden kann, denn, obwohl diese Benennung, welche von Hugo Grotius auf das Tapet gebracht worden, etwas hart klingt, und insonderheit zwischen Hornio (de dominio eminente), dann Leysero (in Diss. de imperio contra dominium eminens) großer Streit entstanden, so läuft doch das Meiste hierbei auf eine bloße Logomachie hinaus. Im Hauptwerk läugnet der Landesherrschaft obverstandene Gewalt, so weit sie in gehörigen Schranken bleibt, Niemand ab, liegt also im Ueberrest nicht viel daran, wie das Kind getauft werde, und ob es eigentlich dominium eminens oder imperium heißen soll." Es war eben der Sieg eines ganz neuen Princips über die alte Vorstellung, und dieses Princip findet nun in der Gesetzgebung am Schlusse des 18. Jahrhunderts eine ganz bestimmte, wenn auch nur noch allgemein gehaltene gesetzliche Anerkennung. Für die Anlage von Wegen und Chausseen bereits durch Edikt vom 18. April 1792 in Preußen ausgesprochen, und in andern Wegeordnungen des 18. Jahrhunderts angedeutet (Häberlin S. 37—39), wird es mit den beiden großen bürgerlichen Gesetzgebungen des 18. Jahrhunderts, dem österreichischen bürgerlichen Gesetzbuche §. 365 und dem preußischen allgemeinen Landrecht, namentlich Tit. 11, ausdrücklich als allgemeiner Rechtsgrundsatz anerkannt. Damit schließt die zweite Epoche. Es macht nicht viel aus, daß das erste dieser beiden Gesetzbücher kurz, das zweite in seiner gewöhnlichen Weise breit ist; gemeinsam bleibt beiden, und mit ihnen der ganzen deutschen Jurisprudenz der Satz, daß jede Regierung das Recht zur Enteignung für den allgemeinen Nutzen nach ihrem Ermessen gegen angemessene Schadloshaltung haben solle.

Es ist nun wohl klar, daß in diesem Grundsatz zwar einerseits die große Idee der Verwaltung zur Geltung kommt, daß aber auch andererseits damit das Einzeleigenthum gegenüber dem souveränen Verwaltungsrecht der Staaten fast als schutzlos erscheint. Es liegt in jener gesetzlich formulirten Berechtigung des Staats der Keim eines tiefen, die ganze staatsbürgerliche Gesellschaft in ihrer ersten Grundlage, der Selbständigkeit des Einzelnen, beständig bedrohenden Widerspruchs. Die Verwaltung allein entscheidet darüber, nicht bloß ob und was enteignet werden soll, sondern eben so gut über die Zwecke, für welche die Enteignung stattfindet. Das Enteignungswesen beruht hier daher ganz auf der einseitigen Auffassung der Verwaltung, und wir nennen es demnach das verordnungsmäßige Enteignungsrecht, in formeller Unterscheidung von der folgenden Epoche. Dieß Enteignungsrecht ist in der That eine ernste Gefahr für den Staatsbürger. Denn die

Grenze für jedes Einzeleigenthum ist jetzt jener unbestimmte und unbestimmbare allgemeine Nutzen; der vagen Vorstellung desselben beugt sich jeder Staatsbürger; aber wenn jenes „allgemeine Wohl" das Staatsbürgerthum in seiner materiellen Grundlage selbst, dem Besitze, eigentlich ohne alle Grenzen bedroht, so ist in Wahrheit die Rechtsbildung der staatsbürgerlichen Gesellschaft bei dem Punkte angelangt, wo sie ihre eigene Grundlage angreift, die Freiheit des Einzelnen. So organisch und nothwendig daher an sich das Rechtsprincip der Enteignung ist, so fordert es dennoch, einmal anerkannt, auch seine Grenze. Damit tritt denn die Epoche ein, welche aus dem rein verordnungsmäßigen ein System des gesetzmäßigen Enteignungsrechts bilden will, indem sie das Verfahren der Verwaltung bei der Enteignung gesetzlich formulirt und somit die große Frage zu lösen sucht, wo auf jedem einzelnen Punkte jene Grenze zwischen den Forderungen des „allgemeinen Wohles" und der individuellen Selbständigkeit zu setzen sei. Und die Lösung dieser Aufgabe bildet den Inhalt der dritten Epoche des Enteignungsrechts.

Wir nennen diese dritte Epoche wohl am besten die des verfassungsmäßigen Enteignungsrechts. Denn die erste Forderung dieser Zeit ist es, die Aufhebung des Einzeleigenthums nicht mehr von dem rein subjektiven Ermessen der Behörde abhängig zu machen, sondern das ganze Enteignungswesen zu einem gesetzlichen Verwaltungsrecht zu erheben. Erst nachdem die abstrakte Forderung feststeht, daß jede Enteignung auf Grundlage eines Gesetzes geschehen müsse, tritt die zweite Frage ein, welchen Inhalt dieses Gesetz haben solle. Der Proceß nun, vermöge dessen sich aus jenem Princip eine systematische, das ganze Enteignungswesen umfassende Gesetzgebung gebildet hat, bezieht sich demgemäß zuerst auf das Princip der Gesetzmäßigkeit der Enteignung, dann auf die Entwicklung dieses Princips zu einer systematischen Enteignungsgesetzgebung. Demgemäß hat derselbe zwei Hauptabschnitte, die zwar verschiedene Gestalt, aber doch im Wesentlichen denselben Inhalt haben. Auch hier daher muß das vollständige Bild erst durch die Darstellung der einzelnen Rechtsbildungen in den einzelnen Staaten gegeben werden, was wir unten versuchen werden. Dennoch ist es keine Frage, daß in wenig andern Gebieten des Verwaltungsrechts eine solche Gleichartigkeit der ganzen Rechtsbildung stattgefunden hat, als hier. Und es ist daher zur richtigen Beurtheilung dieses wichtigen Gebietes der europäischen Rechtsgeschichte von entscheidender Wichtigkeit, die allgemeinen Elemente und Stadien seiner Entwicklung festzustellen, als den großen Hintergrund, auf welchem sich die Individualität der einzelnen Staaten dann mit voller Klarheit abzeichnet.

Es liegt nun im Wesen der Enteignung, daß dieselbe da zuerst zu einem gesetzlichen Recht wird, wo das principiell freie Staatsbürgerthum die Verwaltung des Staats sich gegenüber sieht; in dem Gegensatze beider entwickelt sich erst das verfassungsmäßige Enteignungsrecht. Die französische Revolution war es nun, welche einerseits die staatsbürgerliche Freiheit, andererseits aber auch die Gewalt und Berechtigung der staatsbürgerlichen Verwaltung in Europa zuerst zum Bewußtsein brachte. Sie nahm daher den allgemeinen Grundsatz der Enteignung, wie sich derselbe aus dem 18. Jahrhundert ausgebildet hatte, unbedenklich auf; allein sie stellt ihn nicht voran, sondern sie macht sein Gegentheil, das individuelle Eigenthum, aus einem bisher unmittelbaren und nie bestrittenen Rechtsaxiom zu einem Grundsatze des verfassungsmäßigen Staatsbürgerrechts. Sie sagt damit im Grunde nichts Anderes, als was niemand bezweifelt; aber indem sie dieses Eigenthumsrecht zu einem Recht der Verfassung erhebt, macht sie es nothwendig, daß die wirkliche Enteignung nicht mehr kraft einer Verordnung, sondern nur noch kraft eines Gesetzes erfolgen könne. Darin liegt die Bedeutung der Geschichte des französischen droit d'expropriation. Und diesem Vorgange sind die continentalen Staaten fast ausnahmslos gefolgt. Schon die Déclaration des droits de l'homme vom 26. August 1789 spricht, im wesentlichen Unterschied von dem Standpunkt des 18. Jahrhunderts, den verfassungsmäßigen Grundsatz der sogenannten „Heiligkeit des Eigenthums" aus. „La propriété étant un droit *inviolable et sacré*, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, *légalement constatée*, l'éxige évidemment, et sous la condition d'une juste et *préalable* indemnité" (art. 17; fast wörtlich wiederholt in der Declaration von 1793, Art. 19). Der Unterschied dieses Princips von dem des 18. Jahrhunderts besteht in der That nur in den Worten „légalement constatée." Die Basis der Geschichte des Enteignungsrechts ist von da an die Gesetzgebung über die Art und Weise, wie die „nécessité publique" gesetzlich festgestellt werden soll; die Bildung dieses Rechts beginnt mit dem ersten Expropriationsgesetz von 1810 und schließt mit dem definitiven Gesetze von 1841. Die deutschen Staaten haben genau denselben Weg eingehalten; fast alle Verfassungen haben mit beinahe wörtlicher Wiederholung jener Artikel der Declaration oder des Art. 545 des Code civil jene Heiligkeit des Eigenthums feierlich anerkannt, zugleich aber meistens nach demselben Vorgange den Grundsatz gleichfalls verfassungsmäßig ausgesprochen, daß bei Erfordernissen des öffentlichen Wohles die Enteignung eintreten könne. Diese verfassungsmäßigen Bestimmungen sind nun mehr oder weniger ausführlich; am ausführlichsten bleibt in dieser ganzen

Epoche noch immer das preußische allgemeine Landrecht; im Großen und Ganzen aber ist es der gemeinsame Charakter dieser Bestimmungen, daß sie den Grundsatz der Enteignung zum verfassungsmäßigen Recht erheben, ohne jedoch schon eine eigentliche Enteignungsgesetzgebung daran anzuschließen. Und die Entstehung dieser letzteren aus dem allgemeinen Princip des ersteren bildet nun den Inhalt des zweiten Theiles dieser Geschichte.

Hier ist nun der Ort, den Charakter und die Entwicklung dieser eigentlichen Enteignungsgesetzgebung und damit auch die Stelle zu bestimmen, welche dieselbe im Systeme des öffentlichen Rechts einzunehmen hat.

Wenn nämlich einmal der Grundsatz der Enteigmung gesetzlich anerkannt ist, so ist es klar, daß die Anwendung desselben auf den einzelnen Fall Sache der vollziehenden Gewalt ist. Wenn daher über die Art und Weise, wie die letztere dabei vorzugehen hat, kein weiteres Gesetz besteht, so kann die Regierung nur auf dem Wege der Verordnung vorgehen. Dieses Verordnungsrecht der Regierung beginnt nun, wie es in der Natur der Sache liegt, der Regel nach mit der Verfügung für das Verfahren im einzelnen, concreten Fall. Die Gleichartigkeit solcher Fälle läßt dann aus den Verfügungen und der aus ihnen entstehenden Uebung eine allgemeine Verordnung über das Verfahren bei der Enteignung entstehen, dem in den einzelnen Fällen nachzukommen ist. Meist nun werden solche allgemeine Verordnungen für bestimmte gleichartige Kategorien erlassen, namentlich für die Enteignung bei Eisenbahnen. Die Jurisprudenz nimmt diese Verordnung als geltendes Recht, und bildet daraus eine Theorie des Enteignungsrechts, ohne sich weiter um den Unterschied von Gesetz und Verordnung zu kümmern. In vielen Staaten gibt es überhaupt noch keinen durchgreifenden Unterschied zwischen Gesetzgebung und Verordnung; man läßt sich einfach mit dem Begriffe des geltenden Rechts genügen, und geltendes Recht ist ja auch die Verordnung. Für Deutschland ist daher die Zeit, welche der verfassungsmäßigen Anerkennung des Enteignungsrechtes folgt, die Rechtsbildung durch das Verordnungsrecht. Und dieß Verordnungsrecht ist seinem Inhalte nach gar nicht schlecht; im Gegentheil hat dasselbe im Wesentlichen das ganze System des Enteignungsrechts gründlich und tüchtig vorgebildet. Es muß daher die Frage entstehen, was denn nun noch eigentlich zu wünschen sei, nachdem das Princip des Rechts gesetzmäßig anerkannt und die Ordnung für die Vollziehung verordnungsmäßig festgestellt waren. In der Antwort auf diese Frage liegt eigentlich der Charakter derjenigen Rechtsbildung, in der wir uns gegenwärtig befinden.

Diese nun glauben wir mit Einem Worte bezeichnen zu können. Es soll aus dem verordnungsmäßigen Enteignungsrecht, unter beinahe vollständiger Beibehaltung seines Inhalts, ein gesetzmäßiges gemacht werden. Der Grund dieser Forderung wird nirgends klar ausgesprochen, ist aber dennoch unzweifelhaft. So lange jenes Recht nämlich Verordnungsrecht ist, ist die Behörde ihrerseits berechtigt, stets neue Verordnungen zu erlassen, und in jedem Falle nach ihrem Ermessen das Verfahren zu ändern; und zweitens gibt es bei diesem Verordnungsrecht kein Klagrecht vor dem Gericht, sondern nur ein Beschwerderecht vor der höheren Behörde. Ist ein solcher Zustand nun schon überhaupt kein wünschenswerther, so ist er es am wenigsten da, wo es sich um Eigenthum und Besitz handelt. Hier genügt es offenbar nicht, daß das Enteignungsrecht principiell anerkannt sei, sondern es muß auch das Verfahren bestimmten Gesetzen unterworfen sein, und in dieser Gesetzmäßigkeit die Sicherung des Eigenthums gegenüber der Verwaltung gefunden und durch die Möglichkeit der Klage sanctionirt werden. Das ist die zweite Aufgabe der Rechtsbildung; erst in dritter Linie erscheint die Detailausarbeitung der einzelnen Punkte. Und die ganze geschichtliche Entwicklung Deutschlands geht deßhalb dahin, eben dieses Recht des Verfahrens bei der wirklichen einzelnen Enteignung zu einem gesetzlichen zu machen.

Das Enteignungsrecht ist daher ein Gesetz für das Verfahren der Verwaltungsorgane bei den einzelnen Enteignungen. Es ist daher kein Zweifel, daß es keinem andern Rechtsgebiete als dem des innern Verwaltungsrechts angehört; und wie es im innern Zusammenhange mit der ganzen Entwährung steht, ist bereits oben nachgewiesen. Dieser Proceß der Rechtsbildung ist nun allerdings etwas verschieden in den verschiedenen Ländern Europas gestaltet; wir wollen versuchen, wenigstens die drei Grundformen desselben hier anzuschließen.

IV. Englands Enteignungsrecht.

Die Lands Clauses Act 8. Vict. 18. 1845.

Was hier zuerst England betrifft, so müssen wir zunächst den Irrthum berichtigen, den alle uns bekannte Autoren über das Enteignungsrecht, und zuletzt wieder Thiel begehen, indem sie meinen, als habe England keine Enteignungsgesetzgebung. Allerdings ist es richtig, daß England das Princip der Heiligkeit des Eigenthums und eben so wenig den Rechtsgrundsatz der Enteignung für öffentliche Zwecke niemals anerkannt und bis 1845 auch im einzelnen Falle nicht zugelassen hat. Wie aber dasselbe die Entlastung, Ablösung und Auftheilung vom

Continent bei sich aufgenommen und in seiner Weise verarbeitet hat, so hat es auch die Grundsätze der Enteignung, noch dazu in fast ganz gleicher Form bei sich recipirt, wie die Gesetzgebung des Continents. Nur muß man dabei von der Stellung des Parlaments ausgehen. Wir haben in der vollziehenden Gewalt bereits auf das Wesen und die Function des englischen Parlaments als obersten Organes zugleich der Verwaltung und Gesetzgebung hingewiesen, und bemerkt, daß die Beschlüsse desselben bei den Private Bills das Wesen von Gesetz und Verordnung so innig vermischen, daß es unmöglich ist zu sagen, ob sie das eine oder das andere sind. Man kann deßhalb sagen, daß in England jede Private Bill eine Special-Gesetzgebung ist; man kann aber auch sagen, daß sie eine Verordnung der gesetzgebenden Gewalt ist, wie früher die Verordnungen der absoluten Monarchie. Doch ist ein solcher Streit werthlos. Gewiß ist gagegen, daß bis zum Jahre 1845 gar kein allgemeines Gesetz über die Enteignung in England bestand. Allerdings hatte niemals eines der englischen Grundgesetze „die Heiligkeit des Eigenthums" ausgesprochen, allein dasselbe ward ohnehin aufrecht gehalten, und das Parlament, das, wie wir oben gesehen, es erst später als selbst die Deutschen zu einer Entlastungsgesetzgebung gebracht, gelangte daher auch nicht zu der Anerkennung oder Ausführung der Enteignung. Im Gegentheil mußten alle Unternehmungen sich die erforderlichen Grundstücke selbst kaufen, und in den meisten Fällen war es für die Erzielung einer Private Bill sogar Grundsatz, daß der bereits geschehene Erwerb schon nachgewiesen werden mußte, um nur die Concession vom Parlamente zu erhalten. So hatte England bis auf die neueste Zeit nicht einmal das allgemeine Princip der Enteignung anerkannt, geschweige denn ein Specialgesetz für Enteignung oder gar ein allgemeines Enteignungsgesetz.

Es ist nun wohl schwer zu sagen, ob es der ungeheure Aufschwung des Eisenbahnwesens, oder auch hier das von England fast eben so oft stillschweigend als von Deutschland laut präconisirt nachgeahmte glänzende Beispiel Frankreichs war, vermöge dessen England den ersten, allerdings höchst vorsichtigen Schritt aus seiner beschränkten Auffassung heraus that und sich eine Enteignungsgesetzgebung erschuf. Das war die *Lands Clauses Act* von 1845, *8. Vict. c. 18*. Nur war auch diese wieder eine halbe, und die Einseitigkeit derselben hängt auf das Engste mit der Stellung des englischen Parlaments zusammen.

Hält man nämlich an der Unterscheidung des Rechts der eigentlichen Enteignung als Aufhebung des Eigenthums und des Rechts der Entschädigung fest, so ist der Zustand des englischen Enteignungsrechts in Folge dieser Land Clauses Act folgender.

Die Land Clauses Act hat nämlich das Recht, über die Zulässigkeit von Unternehmungen zu entscheiden, welche der Expropriation bedürfen, dem Parlament nach wie vor gelassen, und das ganze Verfahren zum Zwecke der Genehmigung einer solchen Unternehmung durch eine Private Bill ist demnach mit all seinen Schwierigkeiten, Kosten und fast unabsehbaren Weitläuftigkeiten geblieben. Das Parlament agirt für solche Concessionen als oberste Verwaltungsbehörde nach wie vor. Allein der Grundsatz, daß eine solche Parlaments-Concession erst dann gegeben werden dürfe, wenn die erforderlichen Grundstücke bereits erworben seien, ward aufgehoben, und die Land Clauses Act entwickelte nunmehr in der der englischen Gesetzgebung unsystematischen aber geschäftskundigen Weise zwei Principien. Erstlich daß eine gerichtliche Enteignung (durch justices oder jury) für das nöthige Land von Fall zu Fall vom Parlamente bewilligt werden kann, und zweitens daß ein regelmäßiges Verfahren der Entschädigung in solchen Fällen stattzufinden habe. Es ist in diesem Gesetze ein strenges Festhalten an dem specifisch-französischen Princip nicht zu verkennen, nach welchem die höchste oberste Verwaltungsbehörde den öffentlichen Nutzen einer solchen Unternehmung ausspricht, und im Namen desselben den Unternehmern das Recht verleiht, die bestehenden Grundsätze über Enteignung und Entschädigung für diejenigen Grundstücke anzuwenden, deren sie bedürfen, während der Act der Aufhebung des Eigenthums wiederum von einem Gericht ausgeht, die Geschwornen dagegen die Entschädigungsbeträge beurtheilen. Der Mangel eines Grundbuchswesens hat dabei den ganzen Theil wegfallen lassen, der sich auf das Grundbuchsrecht der Enteignung bezieht. Andrerseits hat England strenge festgehalten an dem Recht, daß die Bewilligung zu dieser Enteignung der Land Clauses Act nie von der Regierung, sondern nur vom Parlamente ausgehen dürfe; selbst in dem Gebiete, wo es am nächsten lag, die Sache der competenten Behörde zu überweisen, in dem Gebiete des Eisenbahnbaues. Denn die neueste Rail ways Construction facilities Act 1864 (27. 28. Vict. 121) gibt allerdings dem Board of trade das Recht, Eisenbahn-Concessionen einseitig ohne Private Bill zu ertheilen (d. h. das Certificate zu geben), allein das board of trade hat nicht das Recht, der Unternehmung die Rechte der Land Clauses Act, das ist, das Recht der Enteignung zu geben, sondern die Unternehmer müssen, ehe sie um das Certificate des board of trade einkommen, nachweisen, daß sie alle Grundstücke, die erforderlich sind, bereits gekauft haben (Art. 6). Nur die Erleichterung ist ausdrücklich gewährt, daß wenn das Certificate von dem board of trade nicht ertheilt wird, die Kaufverträge in Beziehung auf die Grundstücke nicht gültig sein sollen (Art. 52). Selbst da, wo die

Aufnahme der ganzen Land Clauses Act in eine solche Concession, wenn sie durch den board of trade geschieht (incorporation of the land clauses act with the certificate), geschehen ist, wird genau bestimmt, daß alle Grundsätze, welche die Land Clauses Act über die Enteignung enthält (Art. 16—68), nicht in das Certificate aufgenommen sein sollen (Art. 23).

Dieß ist der Standpunkt des englischen Enteignungsrechts. Da die speciellen Grundsätze wesentlich mit dem französischen übereinstimmen, so können wir sie einfach in das folgende System aufnehmen. Es ist aber kein Vorzug für England, daß es auch hier seinen gesetzgebenden Körper mit solchen verwaltungsrechtlichen Functionen betraut hat; nicht bloß daß die Klagen über die unerhörten Kosten der Concessionserwerbung in derselben unvernünftigen Weise sich steigern, wie bei den Gemeinheitstheilungen, auch das ganze Eisenbahnwesen leidet unter diesen Verhältnissen, wie wir später bei der Darstellung des Communicationswesens zeigen werden.

V. Frankreichs Expropriationsgesetzgebung.

Es ist nun wohl gar kein Zweifel, daß, während Deutschland zuerst das allgemeine Princip der Enteignung anerkannt und es bereits im 18. Jahrhundert formulirt, Frankreichs Gesetzgebung nicht bloß zuerst dem Enteignungswesen sein verfassungsmäßiges Recht, sondern auch seine erste organische Gesetzgebung gegeben hat. Der Gang dieser französischen Gesetzgebung auf diesem Gebiet aber bietet mehrfaches, nicht geringes Interesse.

Nachdem bereits die Déclaration des droits den Grundsatz der Heiligkeit des Eigenthums neben dem der Enteignung auf gesetzlichem Wege ausgesprochen, formulirte der Code civ. das eigentliche Enteignungsrecht im Art. 545 bekanntlich dahin; „Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une indemnité préalable.“ Das große Gesetz vom 16. September 1807 entwickelte diesen Grundsatz zuerst zu einer förmlichen Gesetzgebung über das ganze Enteignungswesen; jedoch ist das letztere hier noch nicht ein eigenes, selbständiges Gebiet des Verwaltungsrechts. Das Gesetz vom 16. September 1807 ist vielmehr das eigentliche Landescultur-Gesetz des Kaiserreiches, und in ihm erscheint die Enteignung im T. XI als eine Maßregel der Landescultur, namentlich bei Entwässerungen, Eindeichungen, selbst bei Mühlen und Werkstätten; zugleich wird die Enteignung zum Zweck der Anlage von Wegen, Sand- und Kiesgräben zum öffentlichen Gebrauch u. s. w. als Grund der Enteignung anerkannt. Es ist dieß Gesetz der erste große Versuch, sich

über Wesen und Umfang der „utilité publique“ klar zu werden. Die Nothwendigkeit der Enteignung wird noch durch die Ingénieurs des ponts et chaussées festgestellt; die Entschädigung geht vorauf. Das Gesetz vom 30. März 1831 bezog sich wesentlich auf die Enteignung zu militärischen Zwecken, und gehört durch den Nachdruck, den es auf die „urgence“ legt (Art. 2), bereits zum Theil dem Staatsnothrecht an. Wesentlich ist, daß diese Nothwendigkeit durch die Ordonnance royale ausgesprochen werden muß; das Gesetz von 1831 ist daher der Punkt, auf welchem sich das Element des verordnungsmäßigen Enteignungsrechts von dem gesetzmäßigen scheidet; und die folgenden Gesetze haben damit die Aufgabe, diese Scheidung durchzuführen, und darauf das eigentlich französische Enteignungsrecht zu begründen. Dies geschieht durch das Gesetz vom 7. Juli 1833 und durch die *Ordonnance* vom 18. Februar 1834. Das Gesetz von 1833 nämlich enthält bereits das ganze System des gesetzlichen Enteignungsrechts; die Verordnung von 1834 dagegen bestimmt das Verfahren der Behörde, und den Antheil, den dieselbe an der Enteignung zu nehmen hat, wozu noch die Ordonnanz vom 23. August 1835 hinzugerechnet werden muß. Die Bestimmungen des Gesetzes von 1833 werden dann in dem großen Gesetz vom 3. Mai 1841, dem eigentlichen Enteignungsgesetze Frankreichs, mit mehreren Modificationen revidirt und codificirt, und dieses Gesetz ist jetzt das geltende Recht Frankreichs. Die Expropriationsgesetzgebung des übrigen Europas hat sich theils bereits an das Gesetz von 1833, theils an das von 1841 angeschlossen. Der Charakter dieser Gesetzgebung ist einfach. Wir heben ihn hervor, weil er seinerseits das natürliche System des ganzen Enteignungsrechts begründet. Das Enteignungsverfahren zerfällt darnach in drei Abtheilungen. Das erste Stadium desselben enthält die Feststellung des „utilité publique“ für das Unternehmen, das der Enteignung bedarf; und diese wird entweder durch ein eigenes Gesetz (Gesetz von 1833 und 1841 Art. 2), oder durch eine Verordnung des Königs (Ordonnanz von 1834 Tit. II und Gesetz von 1833 und 1841 bei Departementalwegen, Ordonnanz von 1835 mit bestimmten Formalitäten auch bei Gemeindewegen) ausgesprochen. Das zweite Stadium ist die Feststellung der zu enteignenden Besitzungen, auf welche dann das gerichtliche Enteignungsurtheil folgt. Das dritte ist die Vertheilung der Entschädigung. Man darf sagen, daß in der That im Großen und Ganzen damit das Enteignungsrecht erschöpft ist; der deutschen Rechtsbildung blieb nichts anderes übrig, als sich derselben im Wesentlichen anzuschließen.

VI. Das Enteignungsrecht in Deutschland. Charakter des gegenwärtigen Zustandes.

Dennoch ist bei aller Gleichartigkeit in Wesen und Princip diese deutsche Rechtsbildung weder der französischen gleich nachgefolgt, noch auch ist sie selbst in Form und Umfang gleichartig. Und das hängt wieder mit dem ganzen öffentlichen Recht der vollziehenden Gewalt in Deutschland zusammen.

Während nämlich alle deutschen Staaten das Rechtsprincip der Enteignung und der Entschädigung als ein unzweifelhaftes anerkannten, war beinahe ausnahmslos der Unterschied zwischen Gesetz und Verordnung und mithin die Frage nach Aufgabe und Gränze des gesetz- und des verordnungsmäßigen Enteignungsrechts nicht zur Entwicklung gediehen. Namentlich in den beiden Hauptstaaten, Oesterreich und Preußen, gab es überhaupt bis 1848 keine Verfassung, also auch kein Gesetz, und man hatte daher weder Lust noch Willen, den französischen Unterschied zwischen loi und ordonnance auf das Enteignungsrecht anzuwenden. Da nun aber die andern Staaten — der Süden seit 1818, die Mitte und ein Theil des Nordens seit 1830 — zu wirklichen gesetzgebenden Körpern gelangt waren, so konnten diese Staaten auch die Enteignungsgesetzgebung bei sich weiter ausbilden. Allein diese Ausbildung war, da man auch hier vielfach über das Wesen und Recht von Gesetz und Verordnung unklar blieb oder bleiben wollte, eine sehr verschiedene. Man kann daher allerdings die beiden oben bezeichneten Perioden in den deutschen Staaten recht wohl unterscheiden, die Periode des Princips und die der Durchführung des gesetzlichen Enteignungsrechts; allein der Entwicklungsgang ist dennoch ein sehr verschiedener. In einigen Staaten blieb man ganz bei der allgemeinen Anerkennung des Enteignungsrechts stehen; namentlich in Oesterreich und Preußen, deren bürgerliche Gesetzbücher auszureichen schienen. Hier behielt die Regierung daher ausschließlich das Recht der Genehmigung der Enteignung in ihrer Hand und leitete das Verfahren gleichfalls auf dem Wege der Verordnung. In den Staaten der ersten Verfassungsperiode (Bayern, Verfassung 1818 §. 8 Abs. 4, dem die Verordnung vom 14. August 1815 vorausgeht, Württemberg 1819 §. 30, Baden 1818 §. 14 Abs. 4, Hessen-Darmstadt 1820 §. 27) wird derselbe Grundsatz, den das Allgem. Preuß. Landrecht Tit. 17 und das Oesterreichische bürgerliche Gesetzbuch Art. 345 aussprechen, zwar in die Verfassungen aufgenommen, allein von einer Aufrufung des Gesetzes oder von einer Bestimmung der gerichtlichen Funktion neben der der Regierung ist anfänglich noch gar keine Rede; man erkennt deutlich, daß diese Gesetzgebungen noch ziemlich

ohne Bewußtsein über das wahre Wesen dieses Rechts geblieben, und nicht weiter sind als jene bürgerlichen Gesetzbücher. Die Julirevolution und das französische Expropriationsgesetz von 1833 greifen alsdann allerdings maßgebend hinein. Diejenigen Staaten, welche nach 1830 zu Verfassungen gelangen, nehmen das Princip der Expropriation in ihre Verfassungsurkunden auf (Sachsen 1831 §. 31, Braunschweig 1832 §. 33, Altenburg 1832 §§. 54. 55, Hannover 1840 §. 35). Selten ist die Unklarheit, die über Begriff und das Wesen der Gesetze herrscht, deutlicher hervorgetreten, als hier; namentlich ist der §. 35 der hannoverischen Verwaltungsgesetze bezeichnend, die „Behörden" sollen nach dem „Gesetze" urtheilen, wenn ein solches über (bestimmte) Enteignungen vorhanden ist; besteht ein solches Gesetz nicht, so entscheidet die obere Verwaltungsbehörde, gegen Recurs an das Ministerium des Innern, von diesem an den König. Wenn aber die Behörden gegen ein bestehendes Gesetz entscheiden, so ist offenbar auch nichts anderes übrig, als dieser „Recurs." Wozu ist dann in der That ein Gesetz vorhanden? Daß die Gerichte in solchem Falle über die Action der Behörden zu entscheiden haben, das fiel niemanden ein. — Neben dieser Gruppe von abstrakt-verfassungsmäßigen Expropriationsbestimmungen — es wird uns wohl der Ausdruck hier gestattet sein — erzeugt nun aber einerseits das französische Gesetz von 1833 eine förmliche Gesetzgebung für die Enteignung, und andrerseits tritt mit dem sich entwickelnden Eisenbahnwesen die Nothwendigkeit ein, gewisse allgemeine Grundsätze wenigstens für die Anlage von Eisenbahnen aufzustellen. So entsteht jetzt allmählig diejenige Gestalt des geltenden Expropriationsrechts, die wir als die noch gegenwärtig geltende bezeichnen müssen. Das Princip wird auch nach 1848 in allen Verfassungen abstrakt anerkannt, oft mit den Zusätzen der ersten Rechtsbildung, wie sie schon im Preuß. Allgem. Landrecht gegeben ist (Preußische Verfassung 1850 Art. 9, Hessen-Kassel 1852 §. 22, Coburg-Gotha 1852 §. 49, Oldenburg 1851 Art. 60, Schwarzburg-Sondershausen 1 49 §. 38, Anhalt-Bernburg 1850 §. 41, Reuß 1852 §. 24, Lübeck 1851 §. 53, Bremen 1854). Eine selbständige Ausführung zu einem allgemeinen Enteignungsgesetze (im oben angeführten Sinn) geben zuerst Großherzogthum Hessen, Expropriationsgesetz vom 6. Juni 1821 (nach dem französischen Gesetz von 1810, mit Anwendung auf Provinzialstraßen, Gesetz vom 12. Oct. 1830, und auf Privat-Eisenbahnen, Gesetz vom 18. Juli 1836), Königreich Sachsen, Gesetz vom 3. Juli 1835, Baden, Expropriationsgesetz vom 15. Juni 1835, Frankfurt 1836, Bayern 17. Nov. 1837. Specielle Enteignungsgesetze erscheinen dagegen in Preußen und Oesterreich, und zwar für die Eisenbahnen

in den ersten Eisenbahngesetzgebungen (Preußen 1838, Oesterreich, Eisenbahngesetzgebung von 1851 und 1854). Dieß ist im Wesentlichen der Zustand des geltenden Rechts der Enteignung in Deutschland. Es ist kein Zweifel, daß von einer selbständigen deutschen Gesetzgebung hier noch keine Rede ist; mit Ausnahme von Sachsen-Meiningen (Enteignungsgesetz vom 28. März 1855) hat sich bisher unseres Wissens kein Staat mit diesem wichtigen Gebiete ernstlich befaßt, nicht einmal die französische Gesetzgebung von 1841 hat dazu angeregt.

Von um so größerer Bedeutung sollte dagegen die Literatur des Enteignungswesens sein, indem sie den Mangel der Gesetzgebung ersetzte. Indeß hat dieselbe offenbar noch keine Heimath gefunden, wesentlich wohl deßhalb, weil man die Natur des Enteignungsrechts nicht klar genug erkannte und daher die erste Voraussetzung jeder größern Arbeit, das Bewußtsein von dem Punkt, wo sie sich an das Ganze anschließt, nicht gefunden ward. Wir werden daher auch wohl erst dann eingreifende Werke darüber besitzen, wenn wir den leitenden Gedanken des ganzen Rechts da suchen, wo er allein zu finden ist, in der Lehre vom Verwaltungsrecht, und zunächst in seinem organischen Zusammenhange mit der ganzen Entwährungslehre. Die deutsche Literatur hat bisher von Frankreich auf diesem Gebiete fast Alles empfangen, Gesetz und Theorie zugleich; was wir Frankreich zurückzugeben haben, ist der höhere historische und systematische Gesichtspunkt; und dazu an unserem Theile beizutragen, war die eigentliche Hauptaufgabe des Folgenden, während wir eine Erschöpfung des Gegenstands wohl auf eine eigene Arbeit verweisen müssen.

Es darf uns demnach nicht wundern, wenn wir das Enteignungsrecht in der deutschen Literatur an vielen Stellen zugleich finden. Man muß die Enteignungsliteratur suchen theils in einzelnen heimathlosen, aber sehr guten Abhandlungen, theils in der Darstellung des territorialen öffentlichen Rechts, theils in wir möchten sagen gelegentlichen Ausführungen bei Juristen und Nationalökonomen, wie bei Beseler und Gerber (Deutsches Privatrecht), Klüber (Oeffentliches Recht), Rau, Roscher u. a. Die beiden ersten Gruppen weisen folgende Arbeiten auf.

Das Hauptwerk ist noch immer v. Wendt, Neuester Expropriations-Codex oder vergleichende Darstellung der wichtigsten (?) älteren und neueren Gesetze und Verordnungen über Enteignung, Kanal- und Straßenbau, Eisenbahnbau u. s. w. (Nürnberg 1837). Da seitdem mit Ausnahme Bayerns keine bedeutenden Gesetze erschienen sind und die Verfassungen von 1848 sich mit der principiellen Anerkennung des Rechts genügen lassen, so besitzen wir in Wendts Arbeit ein fast vollständiges Material, das freilich nur den juristischen Standpunkt zur

Geltung bringt, und natürlich weder die preußische noch die österreichische Eisenbahnenteignung, noch das französische Gesetz von 1841 kennen konnte. Die umfassende Arbeit von W. Goldmann, die Gesetzgebung des Großherzogthums Hessen in Beziehung auf Befreiung des Grundeigenthums u. s. w. (1831, mit Fortsetzung 1841), hat sich leider auf das Enteignungsrecht nicht weiter eingelassen. Die Entlastungs- und Ablösungsgesetze sind hier vollständig bis 1841 mitgetheilt.

Die erste eingehende Behandlung ist der Aufsatz von Treichler (Zeitschrift für deutsche Rechtswissenschaft XII, S. 123—166) „Ueber zwangsweise Abtretung von Eigenthum und andern Rechten" (Expropriation). Sehr kurz sind die kleinen Abhandlungen von Mittermaier (Staatslexikon. 2. Aufl. B. V.) und Bopp (Expropriation), Weiske's Rechtslexikon B. IV und der Art. „Expropriation" im Staatswörterbuch von Pözl, Bd. 3. Gründlich und umsichtig, aber auch wesentlich juristisch gehalten ist die Arbeit von Häberlin (Die Lehre von der Zwangsenteignung, Arch. für civ. Praxis B. XXIX, Heft 1 und 2), der zuerst die Zwangsenteignung des alten Bergregals zur Geltung gebracht hat. Kalessa hat in der Zeitschrift für österreichische Rechtswissenschaft, 1846, II, S. 470, mehrere einzelne Fragen in seinen „Betrachtungen über Expropriation" namentlich in Bezug auf das Entschädigungsverfahren behandelt. Die Abhandlung von Dr. H. Bischof („Das Nothrecht der Staatsgewalt in Gesetzgebung und Regierung" in Linde Archiv für das öffentliche Recht des deutschen Bundes, 1860, B. III, Heft 3) hat das Enteignungsrecht nur als Theil und Moment des Nothverordnungsrechts, das ist als Beantwortung der Frage aufgefaßt, ob und wie weit die Regierung in Nothfällen das Recht habe, die Anwendung von Gesetzen durch ihre Verordnung aufzuheben; die ganze gründliche aber systemlose Arbeit hat 168 Seiten; Enteignungsrecht ist S. 47—57 behandelt. Was Mayer in seinen „Grundsätzen des Verwaltungsrechts" (1862, §. 102) sagt, ist viel zu kurz und unklar, um brauchbar zu sein. — Erst mit der wissenschaftlichen Eisenbahnliteratur wird das Expropriationsrecht ernstlicher behandelt. Freilich nur mit specieller, oder doch vorwiegender Rücksicht auf den Eisenbahnbau. Hier hat v. Reden (die Eisenbahnen Deutschlands, 1843) das preußische (1838), bayrische (1837), sächsische (1835) und badische (1835) Enteignungsgesetz wörtlich mitgetheilt, bis W. Koch in seinem gründlichen Werke „Deutschlands Eisenbahnen, Versuch einer systematischen Darstellung der Rechtsverhältnisse aus der Anlage und dem Betriebe derselben" (1858, 2 Bde.) im 1. Bd. (S. 8—133) eine vollständige Bearbeitung des Enteignungswesens gegeben hat. Wir bedauern nur, daß diese schöne und gründliche Arbeit für die Rechtswissenschaft offenbar halb verloren gegangen

ist, da weder Bischof noch Thiel sie gekannt haben; wahrscheinlich weil Koch die Enteignung nur als Theil des Eisenbahnrechts auffaßt, was jedenfalls nicht ausreicht. Das letztere gilt in noch höherem Grade von der Behandlung der Sache in Beschorner, „das deutsche Eisenbahnrecht mit besonderer Berücksichtigung des Actien- und Expropriationsrechts," gleichfalls 1858 (Abth. III, S. 42 ff.). Ein paar Abhandlungen von Michaelis in Fauchers Vierteljahrsschrift (1866, 1. B.) über Eisenbahnen und Expropriationen halten sich sehr in allgemeinen Sätzen, ohne auf die Sache selbst einzugehen. Das neueste Werk Ad. Thiel „Das Expropriationsrecht und das Expropriationsverfahren," 1866, ist die ausführlichste Behandlung des Gegenstandes; es ist aber nicht zu verkennen, daß die systematische Ordnung und Beherrschung des Stoffes neben scharfer juristischer Gründlichkeit in den einzelnen Fragen fehlt, während merkwürdiger Weise jede Berücksichtigung der Literatur mangelt, und eben so jede historische Aufklärung; namentlich vermißt man mit Verwunderung jede Vergleichung mit den deutschen Enteignungsgesetzen. Gemeinsam ist dieser ganzen Literatur, daß sie den Zusammenhang der Enteignung mit der Entwährung nirgends erkennt.

Was nun die zweite literarische Gruppe betrifft, so erscheint das Expropriationsrecht hier allerdings in vielen Territorialrechten; natürlich aber sind die Angaben meist kurz und ohne inneren Zusammenhang mit den verwandten Gebieten. Nachdem Klüber im öffentlichen Recht des deutschen Bundes §. 552 die Expropriation in das öffentliche Recht aufgenommen, folgte zunächst Mohl in seinem württembergischen Staatsrecht, der die „Abtretung" in dem Verfassungsrecht noch als eine „Sicherstellung wohl erworbener Rechte gegen Eingriffe des Staats" behandelt (unter Allgem. Staatsbürgerrecht I, §. 76). Ihm folgt K. E. Weiß, System des öffentlichen Rechts im Großherzogthum Hessen (1837); bei ihm ist die Enteignung eine „bürgerliche Pflicht der Hessen" „zu dinglichen Leistungen" (§. 75). Pözl hat dann im bayrischen Verfassungsrecht die „Zwangsabtretung" als speciellen Theil der „Sicherheit des Vermögens" behandelt; die genauere Entwicklung des bayerischen Gesetzes von 1837 bei Dollmann (Gesetzgebung Bayerns). Stubenrauch gibt in seiner österreichischen Verwaltungsgesetzkunde nur ganz kurz die für Eisenbahnen geltenden Bestimmungen (II, S. 722). Rönne stellt das preußische System der einzelnen Bestimmungen wieder unter die Kategorie der „Freiheit und Sicherheit des Eigenthums" (II, §. 94). Zöpfl, dessen Grundsätze des gemeinen deutschen Staatsrechts im Grunde nur Excerpte der Territorialrechte sind, hat das Enteignungsrecht an drei Stellen zugleich behandelt und viel Material zusammengebracht, freilich fast nur aus den Verfassungsurkunden, §. 295, §. 433,

434 und §. 489. Man ist sich also weder über Umfang noch über die Stelle einig, welche das Enteignungsrecht einnimmt, und hält noch immer an Mohls Auffassung fest, der es zuerst in die Verfassung gebracht hat. In der That aber müssen wir festhalten, daß diese ganze, neben den Arbeiten über das Entlastungswesen höchst dürftige Literatur erst ihre natürliche Entwicklung finden wird, wenn man ihr ihre natürliche Stellung im Verwaltungsrecht zuweist.

VII. System des Enteignungsrechts.

Geht man nun, dem Obigen gemäß, davon aus, daß die Enteignung das, auf dem allgemeinen Rechtsprincip der Entwährung beruhende Verfahren der Verwaltung ist, durch welches sie das Einzelgut dem Einzeleigenthum für einen öffentlichen Zweck gegen Entschädigung entzieht, und daß das Recht der Enteignung die Gesammtheit von Bestimmungen enthält, welche für dieses Verfahren gelten, so ist das System des Enteignungsrechts wohl ein sehr einfaches. Dasselbe enthielt zuerst das Rechtsprincip der Enteignung an sich, und zweitens die Bestimmungen für das Verfahren bei der wirklichen Enteignung. Das erste bestimmt das rechtliche Wesen und die Stellung der Enteignung im öffentlichen Recht, das zweite die Pflichten und Ordnungen für die Thätigkeit der Verwaltungsbehörde bei der Anwendung des Enteignungsprincips auf einen bestimmten Fall. Dieser zweite Theil hat dann zwei, vollkommen klar geschiedene Abtheilungen, die durch die beiden naturgemäßen Aufgaben dieses Verfahrens gegeben sind. Die erste Abtheilung enthält die Ordnung und das Recht desjenigen Verfahrens, welches das Einzeleigenthum an Güter aufhebt, die eigentliche Enteignung; die zweite die rechtliche Ordnung, welche für die Rückgabe des Werthes dieser Güter gilt, oder die Entschädigung. In diese beiden Kategorien ordnen sie alle bei der Enteignung vorkommenden Rechts- und Funktionsfragen in einfachster Weise hinein; ihr innerer und äußerer Zusammenhang aber bedarf wohl keiner weiteren Darlegung.

Das Rechtsprincip des Enteignungsverfahrens.

(Die Enteignung als ein Akt der innern Verwaltung. Enteignungsgesetz und Enteignungsverordnung. Stellung des Gerichts und seiner Thätigkeit. Die rechtliche Natur der Enteignung.)

Man darf ohne Bedenken behaupten, daß in wenigen Gebieten der Rechtslehre der Mangel eines selbständigen Verwaltungsrechts so

entscheidend eingewirkt hat, als gerade bei der Lehre — ja zum Theil auch bei den Gesetzen — über das Enteignungsrecht. Nirgends allerdings liegt die Vorstellung so nahe, daß die Zweckmäßigkeit und die Ansicht über das öffentliche Bedürfniß den Rechtstitel für die Aktion der Verwaltung ersetzen dürfe und selbst müsse, und daß eben dadurch die Basis aller individuellen, staatsbürgerlichen Selbständigkeit, das Eigenthum, dem Gutachten der Verwaltung anheimgegeben sei. Die natürliche Folge ist davon gewesen, daß Literatur und Gesetzgebung beide gleich sehr ihren Schwerpunkt mehr in dem Schutze des Privateigenthums gegen die Verwaltung, als in der genauen Bestimmung für das Verfahren der letzteren gesucht haben. Eben daraus erklärt es sich ferner, weßhalb man sowohl in Frankreich als in Deutschland beständig daran festgehalten hat, so viel als nur irgend thunlich schien, die Gerichte und ihre Funktion in das Enteignungsverfahren hineinzuziehen, in Frankreich, weil dort die Verwaltung grundsätzlich viel mächtiger ist als anderswo, in Deutschland weil der durchgehende Mangel guter Enteignungsgesetze dem Verordnungsrecht einen viel zu großen Spielraum gelassen hat, und das Beschwerdeverfahren noch in den unklarsten Anfängen ist. Es wird deßhalb einige Schwierigkeit finden, den folgenden Standpunkt zur Geltung zu bringen. Und dennoch müssen wir ihn für den einzig richtigen und zugleich für den einfachsten halten, da er, so viel wir sehen, nicht bloß die einzelnen Fragen leicht zur Lösung bringt, sondern auch neben dem Rechte des Einzeleigenthums die Funktion der Verwaltung zu ihrer natürlichen Geltung bringt. Auch müssen wir an der Ueberzeugung festhalten, daß nur auf diesem Wege die Verwirrung, welche durch ganz verschiedene Specialgesetzgebungen in das Enteignungsrecht gekommen ist, leicht gelöst, und der Jurisprudenz eine feste Basis gegeben werden kann. Freilich muß man dabei sich über das Wesen von Gesetz und Verordnung einerseits, und über die Aufgabe und Competenz von Verwaltung und Gericht andererseits klar und einig sein. Die Principien des Enteignungsrechts auf dieser Grundlage sind folgende.

Da die Enteignung, im schärfsten Gegensatze zum Einzeleigenthum, aus dem Begriffe und Wesen des bürgerlichen Rechtes nicht erklärt werden kann, so erscheint sie ihrem ganzen Wesen nach als eine Funktion der Verwaltung, und ihr ganzes Recht ist Verwaltungsrecht. Sie kann daher auch nur von den Organen der Verwaltung vollzogen werden. Diese Vollziehung derselben durch die Verwaltungsorgane steht nun wieder unter dem gesetzlichen Recht. Die Gesetzgebung kann aber dabei auf einem sehr verschiedenen Standpunkt stehen. Sie kann sich entweder begnügen mit der allgemeinen Anerkennung des

Princips der Enteignung, wie der Code civil und das österreichische bürgerliche Gesetzbuch, oder sie kann daneben das Verfahren der Verwaltungsbehörden bei der Enteignung überhaupt ordnen, wie die Expropriationsgesetze Frankreichs, Badens, Bayerns, Sachsens, oder nur einzelne leitende Vorschriften dafür geben, wie das preußische allgemeine Landrecht, oder endlich das Enteignungsrecht nur für einzelne bestimmte Arten der Enteignung ausführen, wie das namentlich für Eisenbahnen in Deutschland vielfach geschehen ist. Wie nun immer das gesetzliche Recht gestaltet sein möge, so ist es gewiß, daß die Regierung ihrerseits das Recht hat, den Mangel der Gesetzgebung durch ihre Verordnung zu ersetzen, so daß Gesetz und Verordnung zusammen das öffentlich geltende Recht der Enteignung bilden. Dieß ist namentlich in Deutschland sehr verschieden, und es ist einer der großen Mängel des deutschen Rechtslebens, daß auch hier keine gemeinschaftliche und gleichartige Rechtsbildung stattgefunden hat. Es ist Sache der Wissenschaft, diesen Mangel zu ersetzen.

Während nun auf diese Weise die Grundsätze für die Thätigkeit der Verwaltung zum geltenden Recht werden, erscheint die einzelne Enteignung offenbar als die specielle Anwendung desselben auf den einzelnen Fall. Die Funktion der Behörde dabei ist das Enteignungsverfahren. Das Enteignungsverfahren besteht daher aus einer Reihe von Verordnungen, Verfügungen und wirklichen Thätigkeiten, deren Inhalt stets die Anwendung des bestehenden geltenden Rechts der Gesetze oder der Verordnungen auf den einzelnen Fall der Enteignung ist; d. h. die wirkliche Enteignung ist und bleibt in jedem einzelnen Falle ein Akt der vollziehenden Gewalt. Die Aufgabe der vollziehenden Gewalt, beziehungsweise ihrer Organe und Behörden, besteht dann darin, sich in ihrer Aktion den bestehenden Gesetzen conform zu erhalten. Daraus entspringt dann das Recht der wirklichen Enteignung, welches mithin die geltenden Bestimmungen für das Verfahren der Behörde bei der einzelnen Enteignung enthält. Das Recht dieses Verfahrens ist daher nichts anderes, als die besondere Anwendung des allgemeinen Princips des verfassungsmäßigen Verwaltungsrechts auf die Thätigkeiten der enteignenden Behörde. Es folgt daraus, daß nach den Principien dieses Rechts in allen den Fällen, wo das Verfahren dieser Behörde mit dem Enteignungsgesetz in Widerspruch steht, von Seiten des Betheiligten die Klage, wo es dagegen mit der Verordnung im Widerspruche steht, die Beschwerde eintritt. Klage und Beschwerde haben hier genau dieselbe Funktion wie immer. Sie dienen dazu, die Uebereinstimmung der Aktion der Verwaltung im einzelnen Fall mit dem allgemein gültigen Rechte herzustellen. Wenn nun, wie in Oesterreich

und vielen andern Staaten Deutschlands, ein Enteignungsgesetz gänzlich mangelt, oder wie in Preußen eine Einheit in der Gesetzgebung nicht vorhanden ist, so ist es allerdings richtig, daß dem Einzelnen vielfach der gerichtliche Schutz gegen das Verfahren der Behörde fehlt, und derselbe bloß auf die Beschwerde bei den höheren Behörden angewiesen ist. Dieser Mangel wird um so mehr empfunden werden, je weniger man ein gesetzliches Beschwerdeverfahren hat, und der Einzelne wird dadurch unabweisbar den oft ganz individuellen Ansichten der einzelnen Behörde in der Enteignung unterworfen sein. Das ist ganz richtig; allein das ist kein Fehler der Regierung und des Verwaltungsrechts, sondern es ist einfach ein Mangel der Gesetzgebung. Es ist Sache der Gesetzgebung, an die Stelle des Verordnungsrechts das gesetzliche Recht zu setzen, und damit ein Klagerecht vor den Gerichten möglich zu machen. So lange das nicht geschehen ist, ist die Regierung unbedingt darauf angewiesen und in ihrem vollen Recht, wenn sie ganz nach ihrem Ermessen handelt. Von diesem Standpunkt muß man bei diesem Theile des Verwaltungsrechts ausgehen.

Nun hat man versucht, dem sich daraus ergebenden Bedenken dadurch vorzubeugen, daß man den Gerichten einen Theil der Funktion der Verwaltung bei der einzelnen Enteignung hat überweisen wollen. Es ist klar, daß dieß schon principiell falsch ist; die Gerichte haben ihrem ganzen Wesen nach mit der Enteignung gar nichts zu thun; sie treten erst da auf, wo durch die Thätigkeit der Behörde ein gesetzliches Recht des Einzelnen für verletzt erklärt wird, und ihre einzige Funktion kann und soll nur die sein, in solchem Falle auch gegen die Behörde die rechtliche Haftung auszusprechen und zur Geltung zu bringen. In der That wäre es ein absoluter Widerspruch, durch Thätigkeit und Urtheil des Gerichts die mangelnde Gesetzgebung ersetzen, und dadurch die verordnende Gewalt der Regierung beschränken zu wollen. Desto schlimmer für den Einzelnen, wenn er durch den Mangel eines Gesetzes unter falschen Funktionen der Behörde leidet; aber das Gericht zu einem gesetzgebenden oder verwaltenden Organe zu machen, würde alle organische Entwicklung des Staates stören. In Wahrheit aber ist jene Aufgabe des Gerichts, durch sein Urtheil die Verwaltung für die richtige Ausführung der Gesetze haftbar zu machen, ohnehin eine hinreichend schwierige; es ist nur ein Mangel an Vertrauen zur Gesetzgebung, wenn man ihm noch weitere Funktionen übergeben will, und das Folgende wird dieß im Einzelnen zeigen. — Die weitere Consequenz einer solchen Herbeiziehung des Gerichts ist aber eben deßhalb eine unvermeidliche Unklarheit über das ganze Enteignungsrecht, wie es das französische Gesetz von 1841 zeigt, wo es ganz unthunlich ist, den Sinn des Art. 1:

„L'expropriation s'opère par autorité de justice“ mit dem Wesen der Enteignung in rechte Harmonie zu bringen, da auf allen Punkten die gesetzliche Funktion des Gerichts durch die unabweisbare der Verwaltungsbehörden durchbrochen und vertreten wird. Eben so unvollkommen ist der englische Grundsatz, nach welchem die wirkliche Enteignung Sache des Einzelnen, und die Genehmigung durch die Private Bill, beziehungsweise die Bestimmungen der Lands Clauses Act (s. unten) nur den Klagtitel des zur Enteignung Befugten gegen den Enteigneten bilden, so daß der Enteigner eventuell erst einen Proceß gegen den letzteren führen muß, um die Enteignung in Folge eines Rechtsspruches zu vollziehen. Denn damit steht das Wesen des öffentlichen Bedürfnisses im Widerspruch, das dem Enteignungsrecht zum Grunde liegt, und das die Vollziehung desselben von der Verwaltung fordert, selbst wenn man davon absehen wollte, daß damit den Chicanen und Kosten eines Processes Thor und Thür geöffnet würde. Der Grundsatz, daß die Verwaltung die Enteignung auf dem Wege der Verordnung und Verfügung durchzuführen, und daß das Gericht die Rechte des Einzelnen gegen Rechtsverletzungen dabei zu schützen habe, ist daher der einzig richtige, und wir dürfen hinzufügen, daß er in Deutschland auch als der grundsätzlich geltende dasteht; was uns in Deutschland fehlt, ist auch hier nicht das französische Princip des Rechts, sondern das des wohlgeordneten Beschwerdeverfahrens.

Von diesem Standpunkt aus ergibt sich nun auch sehr leicht die richtige Beurtheilung der Frage nach der Natur des Enteignungsrechts. Das an sich achtungswerthe Streben, das Privatrecht des Einzelnen gegen die vollziehende Gewalt zu schützen, ist wohl der Grund, weßhalb man vielfach angenommen hat, daß die Enteignung ein Kaufgeschäft enthalte, eine Ansicht, die bekanntlich zunächst auf eine unglückliche Formulirung des preußischen allgemeinen Landrechts beruht. (Vgl. über diese Auffassung Häberlin, S. 200, mit den dortigen Angaben, und Thiel, S. 2. 3, welche beide diese Auffassung „das Zwangsenteignungsgeschäft (?) ist ein auf einem Gesetze beruhender nothwendiger Verkauf“ Häberlin; ebenso Beseler, deutsches Privatrecht II. 101. Gründlich ist die Frage dagegen behandelt bei Koch, Eisenbahnen Deutschlands Bd. I. S. 45 ff., der uns ein klares Bild der Verwirrung gibt, die entstehen muß, wenn man durchaus den hier unmöglichen Begriff des Kaufs — eventuell sogar als den logischen Unsinn eines „Zwangskaufes“ gelten lassen will. Es ist nur durch den Mangel an einem richtigen Begriff des öffentlichen Rechts überhaupt zu erklären, daß man diese Ansicht hat vertreten können. Wie kann die Enteignung, — ein Geschäft ist sie überhaupt nie, da sie grundsätzlich weder den

Vortheil des Einen noch den des Andern im Auge haben darf, nicht einmal nach Häberlins eigener ganz richtiger Ansicht das lucrum cessans — ein Verkauf sein, wenn sie kein Vertrag ist? Und sie ist nie ein Vertrag, weil sie eben erst dann eintritt, wenn die vertragsmäßige Unterlassung sich als nicht thunlich erwiesen hat. Sie hat allerdings alles mit dem Verkaufe gemein, nur die beiden Hauptsachen nicht, die wirthschaftliche, das Kaufgeschäft, und die juristische, den Vertrag. Sie ist eben eine Verwaltungsmaßregel, vermöge deren sehr häufig ein, dem Kaufe äußerlich ganz ähnlicher Uebergang des Eigenthums vom Einen zum Andern geschieht; aber so wie man auch nur einen Blick auf weiter gehende Verhältnisse, auf die Auflage von Lasten, auf die Enteignung von Fideikommissen, auf das Recht der Hypothekargläubiger, auf die Enteignung von Servituten und so manches Andere wirft, ja selbst auf die gesetzlichen Vorschriften über die Zahlungsformen, so ist es klar, daß diese Verwaltungsmaßregel nicht einmal der Regel nach die äußeren Formen eines Kaufes hat, sondern daß im Gegentheil der Regel nach neben den Vorschriften über Kauf und Verkauf eine ganze Reihe andrer rechtlicher Grundsätze zur Geltung gelangen. Die Enteignung ist daher vielmehr ein ganz selbständiges Rechtsverhältniß, das eben als Ganzes betrachtet sein will, und das dem bürgerlichen Recht überhaupt nicht angehört, sondern einen Theil des Verwaltungsrechts bildet, dem wiederum in den verschiedenen Staaten sehr verschieden entwickelte Gesetze zum Grunde liegen, so daß der Charakter des geltenden Enteignungsrechts, bei wesentlicher Gleichartigkeit der leitenden Grundsätze, in dem Antheil besteht, den je nach den einzelnen Staaten Gesetz und Verordnung an dem geltenden Recht haben.

Auf dieser Grundlage entsteht nun das wissenschaftliche System des Enteignungsrechts, und zwar in der Weise, daß jeder einzelne Theil des Verfahrens sein eigenes Princip hat, das wir kurz andeuten werden. Die Vergleichung des positiven Rechts wird dann darin bestehen, daß man für jeden einzelnen Staat untersucht, ob und wie weit dieß specielle Princip anerkannt wird, und ob diese Anerkennung durch die Gesetze oder durch Verordnungen stattgefunden hat.

Erster Theil.

Das Enteignungsverfahren und sein Recht.

Das Enteignungsverfahren enthält die Gesammtheit der Thätigkeit der Verwaltung, durch welche für einen bestimmten öffentlichen Zweck ein bestimmtes Gut dem Eigenthum eines Einzelnen entzogen, und der für jenen Zweck berechtigten Unternehmung überwiesen wird.

Die Aufgabe des Enteignungsverfahrens ist es demnach, zuerst den Zweck als einen solchen anzuerkennen, um dessentwillen das Privateigenthum überhaupt aufgehoben werden soll; dann die Güter einzeln zu bestimmen, deren Enteignung dafür nothwendig ist; und endlich das Eigenthum wirklich aufzuheben und zu übertragen.

Das ganze Enteignungsverfahren ist daher eine Funktion der Verwaltung. Das Recht desselben besteht in den Vorschriften, welche die Verwaltung in jedem einzelnen Theile dieses Verfahrens für ihre Verordnungen, Verfügungen und wirklichen Thätigkeiten inne zu halten hat. So weit diese letzteren kein Privatrecht und Interesse betreffen, ist es Sache der höheren Behörden, die Innehaltung des bestehenden Rechts zu überwachen. Wo dagegen der Einzelne sich verletzt glaubt, hat er entweder das Klage- oder das Beschwerderecht, je nach der bestehenden Gesetzgebung, um jene Thätigkeit der vollziehenden Behörde auf das öffentliche Recht zurückzuführen.

Das System dieses Enteignungsverfahrens und seines Rechts ist daher folgendes.

1) Die Genehmigung des Unternehmens.

Die Genehmigung oder Concession des Unternehmens ist nun für das Enteignungsverfahren die Erklärung (Verfügung oder Erlaß) der vollziehenden Gewalt, vermöge deren der Zweck des Unternehmens als ein solcher anerkannt wird, dem vermöge des allgemeinen Princips der Enteignung das Recht der Enteignung einzelner nothwendiger Güter zugesprochen wird.

Es versteht sich dabei von selbst, daß wenn dieß Recht auf Enteignung als selbstverständlich für die Unternehmung erscheint, wie bei Eisenbahnen, die Genehmigung der Enteignung nicht ausdrücklich hervorgehoben zu werden braucht, sondern das Enteignungsverfahren hier sogleich unter den folgenden Punkt fällt.

Dagegen ist es hier die erste Aufgabe der vollziehenden Gewalt, darüber zu entscheiden, ob die betreffende Unternehmung wirklich einem Zwecke dient, der an sich nothwendig, nur durch Enteignung verwirklicht werden kann.

Die vollziehende Gewalt hat sich dabei an das bestehende Gesetz zu halten. Wo dieß Gesetz ganz allgemein den „öffentlichen Nutzen“ fordert, bleibt es dem Ermessen der vollziehenden Gewalt ausschließlich überlassen, jene Genehmigung zu geben. Wo dagegen (wie im bayerischen Expropriationsgesetz) specielle Gruppen von Unternehmungen aufgestellt sind, welche das Enteignungsrecht fordern

sollen, da entsteht die Frage, ob und bei welchem Organe die Betheiligten gegen eine Entscheidung der vollziehenden Gewalt auftreten können. Selbstverständlich ist, daß sie das Recht der Beschwerde gegen jede Genehmigung haben, wenn dieselbe von der unteren Behörde ausgegangen ist. Ist sie aber von der höchsten Behörde bestätigt, so ist eine weitere Beschwerde unmöglich, und eine Klage bei Gericht eben nur in dem Falle der bayerischen Gesetzgebung denkbar, welches darüber entscheiden müßte, ob das Unternehmen unter einen der gesetzlich aufgestellten (siebzehn!) Gesichtspunkte fällt oder nicht. Es ist einleuchtend, daß dieß zu gänzlich unpraktischen Resultaten führen würde; und mit gutem Recht haben sich die Rechtslehrer, wenn auch aus unbestimmteren Gründen, einstimmig gegen eine solche Specifikation erklärt. (Mittermaier, Treichler, Häberlin; s. d. letztere a. a. O. S. 157 und 200). Hier erscheint daher auch in Frankreich die Thätigkeit des Gerichts trotz des Art. 1 von 1841 gänzlich ausgeschlossen.

Welches Organ der vollziehenden Gewalt nun zum Aussprechen der Genehmigung überhaupt competent sein soll, sollte von den Gesetzen genau ausgesprochen werden. Princip sollte sein, daß diese Competenz davon abhängig gemacht wird, ob die Unternehmung sich örtlich über die Grenzen der Behörde ausdehnt. Oft sind jedoch die Competenzen für verschiedene Arten der Unternehmungen nach der Natur der letzteren auch örtlich verschieden, z. B. für Bergwerke, Wasserbauten u. s. w. In diesem Falle sollte die Competenz zur Entscheidung über die Genehmigung in der Hand der über beiden stehenden höheren Behörde liegen. Sehr rationell ist die französische Bestimmung, daß die Entscheidung ein arrêt *motivé* des Präfecten sein muß, der das Vorhandensein der utilité publique an und für sich constatirt und auf Grund dieser Thatsache die Concession gibt. Gänzlich unpraktisch ist es, wenn Häberlin S. 168 und Thiel von „Specialgesetzen" reden, welche „im einzelnen Falle bestimmen sollen, ob eine Anlage von öffentlichem Interesse verlangt werde;" also welche die Genehmigung von Statuten u. s. w. zu übernehmen haben. Allerdings hat sich das englische Parlament vorbehalten, solche Concessionen zu ertheilen, und zwar mit dem Enteignungsrecht (Lands Clauses Act a. I.), und dieß Recht dem Board of trade ausdrücklich verweigert (s. oben). Allein über das höchst Unzweckmäßige dieses Verfahrens dürfte man um so mehr einig sein, als die folgenden Grundsätze das Einzeleigenthum wohl ohnehin sicher genug stellen. Die deutschen Gesetzgebungen sind sich keineswegs klar, wie schon Häberlin klagt. Doch haben sie fast ausschließlich, soweit nicht Specialenteignungsgesetze, wie für Eisenbahnen, vorlagen, mit richtigem Tact jede begriffliche oder formale Bestimmung

des öffentlichen Nutzens weggelassen und statt dessen sich mit der Feststellung des Organs begnügt, das über das Vorhandensein desselben im einzelnen Falle zu entscheiden hat. In der preußischen Gesetzgebung sind bei den verschiedenen Unternehmungen einerseits und den verschiedenen für das ganze Enteignungswesen geltenden zwölf bis vierzehn Gesetzgebungen die Competenzen von Fall zu Fall festzustellen (vrgl. darüber Rönne, Staatsrecht II. §. 91). Thiel kommt zu keiner recht bestimmten Angabe (S. 76, 77. 96, 97). Was heißt die „Leitung der Unternehmung" bei ihm? Im Großherzogthum Hessen entscheidet die Regierungsbehörde, in Kurhessen das Ministerium, im Königreich Sachsen das Ministerium des Innern, in Baden das Staatsministerium (Wendt, Expropr. Codex p. 108—149 Häberlin S. 165, 166), in Oesterreich die Statthalterei (Stubenrauch II. S. 722. Eisenbahngesetz von 1854). Es scheint uns klar, daß es hier wesentlich an einem festen Principe mangelt, indem man mehr die Arten und den Umfang der Unternehmungen, als die Entscheidung über den öffentlichen Nutzen ins Auge faßt. Gibt es nicht auch einen örtlichen öffentlichen Nutzen (Straßen-, Wege-, Brückenbau, Gasanlagen 2c.) und genügt es nicht, wenn gegen die Entscheidung der unteren Behörde die Beschwerde gegen die höhere offen steht? Wir sehen daher kein Bedenken im Princip der örtlichen Competenz im obigen Sinne aufgefaßt.

2) Die Genehmigung des Enteignungsplanes.

Der Enteignungsplan enthält nun die genaue Angabe der bestimmten Grundstücke oder Besitzungen, welcher die betreffende Unternehmung für ihre Ausführung wirklich bedarf. Die Genehmigung dieses Enteignungsplanes ist ihrerseits diejenige Verordnung der Behörde, durch welche die materielle Nothwendigkeit der Enteignung jener bestimmten einzelnen Güter von der Verwaltung ausgesprochen wird.

Das leitende Princip für diese (verordnende und genehmigende) Entscheidung der Behörde und mithin die Aufgabe, welche sie dabei zu erfüllen hat, besteht nun darin, daß erstlich der Umfang dieser Enteignung im Namen des Princips des Privateigenthums so eng als möglich gezogen, und zweitens darin, daß das Einzelne darin ganz bestimmt angegeben werde. Die Verwaltung hat bei der Genehmigung des Enteignungsplanes daher für jedes einzelne Gut die Frage zu beantworten, ob dasselbe für das Entstehen und den Betrieb unumgänglich erforderlich ist. Grundsatz ist daher, daß erstlich nur so viel Enteignung zugelassen werde, als das Inslebentreten des Betriebes nach Maßgabe des wahrscheinlichen Umfanges desselben fordert, und

daß mithin die Enteignung von jedem Gute ausgeschlossen werde, dessen Besitz nur als Vortheil für die Unternehmung erscheint; — zweitens soll nichts der Enteignung unterworfen werden, was sich die Unternehmung durch etwas Anderes würde ersetzen können. Alle Thätigkeit der genehmigenden Behörde steht unter den angegebenen Regeln; um sie damit conform zu machen, gibt es aber kein anderes Mittel, als das der Beschwerde, die auch hier wieder ihre hohe Wichtigkeit zeigt.

Es folgt daraus, daß jede Unternehmung, die der Enteignung bedarf, die Detailpläne der Behörde vorlegen muß. Es folgt aber ferner, daß da, wo diese Detailpläne nicht gemacht werden können, ohne fremden Grund zu betreten, die Genehmigung für dieses Betreten zum Zweck des Aufstellens der Detailpläne vorausgehen kann (Vorgenehmigung, Vorconcession). Es folgt aber endlich, daß die Vorlage sich nicht bloß auf die Enteignung eines Gutes, sondern auch auf Enteignung einzelner Momente desselben beziehen kann, namentlich auf Herstellung und Ablösung von Dienstbarkeiten, Aenderung derselben, auf die Benützung von Gruben und Aehnliches. Die Behörde hat dabei unzweifelhaft das Recht, eben so wohl die Enteignung solcher einzelner Momente, als des ganzen Gutes auszusprechen, indem sie die folgenden Grundsätze für ihr Verfahren dabei betrachtet.

Allein während die Verwaltung auf diese Weise sich ihr eignes Urtheil bildet über die Einzelobjekte der Enteignung, tritt nun ein zweites Moment hinzu, welches dazu bestimmt ist, den obigen Grundsatz der Beschränkung der Enteignung auf das Nothwendige eben im Einzelnen durchzuführen. Das ist die Organisirung der Betheiligung der Einzelnen an der Bestimmung der Enteignungsobjekte. Diese Organisirung besteht darin, daß — am besten natürlich gemeindeweise — die Detailpläne ausgelegt und die durch die Enteignung Betroffenen aufgefordert — oder doch zugelassen werden, ihre Aeußerungen über die Anforderungen der Unternehmung abzugeben. Diese Aeußerungen werden amtlich protocollirt und bei der schließlichen Detailgenehmigung verwerthet. Grundsatz soll sein, daß jede Einwendung gegen eine Einzelenteignung mit begründetem Erlaß der betreffenden Behörde erledigt werde; die Beschwerde gegen den Erlaß steht frei. Die Bedeutung dieser öffentlichen Betheiligung beruht darauf, daß die örtliche Nothwendigkeit örtlich am besten erkannt, und das örtliche und Einzelinteresse gegenüber dem Interesse der Unternehmung zur vollen Geltung gebracht werde, während die Behörde, allein stehend, nur den oft scheinbaren technischen Bedarf beurtheilen kann. In dieser Anziehung der Betheiligten ist gleichsam das Element der Selbstverwaltung vertreten, und die Art und Weise, wie sie eingerichtet wird und zur Geltung gelangt,

ist von großer Bedeutung. Darum sollte auch die bloße Einführung desselben nicht genügen, sondern es sollte eine möglichst allgemein gültige Instruction für die untern Beamten in Betreff der Abhaltung erlassen werden. Die Frage, welche Folge Nichtabhaltung der gesetzlich vorgeschriebenen öffentlichen Ladung, beziehungsweise die Nichtinnehaltung der gesetzlichen Formen derselben haben soll, ist nirgends entschieden. Da es sich aber hiebei offenbar nicht um das Recht, sondern um die zur Geltung gelangenden Interessen handelt, so kann eine Klage oder Beschwerde — je nachdem jene Vorschrift selbst Gesetz oder Verordnung ist — nicht die Ungültigkeit der gegebenen Genehmigung, sondern nur die Haftung der unterlassenden Behörde bis zum Betrage des nachweisbaren Interesses zur Folge haben.

— Erst wenn auf diese Weise die Verwaltung das Material der technischen und Interessenfragen in Beziehung auf die einzelnen Grundstücke gesammelt und zur endgültigen Entscheidung bereitet hat, tritt der Act ein, der die wirkliche Enteignung der einzelnen Güter zum Inhalte hat.

Es ist bekannt, daß das französische Recht zuerst den Gedanken ausgeführt hat, daß nicht bloß der Regierung ein genauer Detailplan vorgelegt werden, sondern daß auch die Ladung der Betheiligten gemeindeweise unter möglichster Oeffentlichkeit geschehen müsse. Schon das Gesetz vom 7. Juli 1833 enthält in T. II. die genauen Vorschriften über das Verfahren dabei, das auf der Niedersetzung einer eigenen Commission beruht, welche ihr Gutachten über die betreffenden Einwendungen zu geben, eventuell selbst Vorschläge über die gemachten Vorlagen zu machen hat. Das Gesetz von 1841 hat das Gesetz von 1833 fast wörtlich mit einigen Aenderungen wiedergegeben. Grundsatz ist, daß wenn diese Commission Einwendungen macht, die Entscheidung alsdann vom Ministerium, statt vom Präfekten erfolgen muß, mit Ausnahme von reinen Gemeindeenteignungen. Diese Grundsätze sind im Wesentlichen in die deutsche Expropriationsgesetzgebung übergegangen. Das englische Recht steht hier jedoch auf einem ganz anderen Standpunkt. Die Detailpläne sind ihm weder Sache der Verwaltung noch der Gemeinden, sondern sie erscheinen ganz im Geiste des englischen Rechts überhaupt vollkommen als eine Privatangelegenheit zwischen dem Unternehmer und den einzelnen Eigenthümern, um welche sich die genehmigende Gewalt (das Parlament oder der board of trade) durchaus nicht kümmert, sondern überhaupt erst zur Genehmigung schreitet, wenn die Unternehmer die Sache vorher selbst abgemacht haben. Vor der Lands Clauses Act war eine solche Detailgenehmigung um so weniger denkbar, als die Unternehmer gezwungen waren, die eventuelle Zustimmung aller Grundbesitzer, deren Parcellen sie enteignen mußten,

ihrem Concessionsgesuch bereits beizulegen. Es war daher ihre Sache, den Detailplan zu entwerfen, beziehungsweise durch freiwilliges Zugeständniß der einzelnen Betheiligten (by agreement) sich das Recht zum Betreten der Grundstücke zu erwerben. Die Lands Clauses Act hat nur diesen letztern Punkt geändert und im Art. 81 ff. bestimmt, daß die Gründer solcher Unternehmungen (the promoters of the undertaking) erst dann dieß Recht des Betretens haben sollen, wenn sie entweder den Parteien den Schätzungswerth der Grundstücke wirklich bezahlt, oder aber diesen Werth in der Bank deponirt und die Depositenscheine den Parteien übergeben haben (making deposit and giving bond). Dann können sie auch gegen den Willen der Parteien den Grund betreten; thun sie das außerdem, so zahlen sie 10 L. Buße. Im Uebrigen besteht der alte Grundsatz auch jetzt noch in voller Kraft. Die deutschen Gesetzgebungen, welche es noch nicht zu eignen Enteignungsgesetzen gebracht haben, haben diese ganze Rechtsfrage nur in Beziehung auf die Eisenbahnen untersucht und entschieden; in Oesterreich gibt die Vorconcession jenes Recht der Betretung gegen einfachen Schadensersatz beim Bahnbau (Stubenrauch II. S. 722); in Preußen gelten darüber ebenfalls keine für das ganze Enteignungswesen bestehenden Vorschriften; was Thiel über die ganze Sache meint, ist nicht recht klar (S. 94—98). Seine Darstellung des obigen Rechtsverhältnisses ist gegeben unter dem Ausdruck „Technische Vorarbeiten und Feststellung des Parcellenplanes.“ Die übrigen Schriftsteller haben die Frage nicht untersucht. — Die Frage nach der Herbeiziehung der Betheiligten ist in den Expropriationsgesetzen der deutschen Staaten fast ganz nach dem an sich vollkommen richtigen Vorgang der französischen Gesetzgebung entschieden; sehr gut und genau das badische Gesetz §. 36; das bayrische Art. 10; Kurhessen §. 13; Sachsen-Meiningen 98. 3. Vgl. Häberlin a. a. O. S. 189, 190. In Preußen ist noch nichts zur Entscheidung gekommen. S. Rönne a. a. O. Thiel bleibt deßhalb — unter merkwürdiger Nichtbeachtung jener sehr guten süddeutschen Gesetzgebung — auf dem Standpunkt der Theorie (Ladung der Interessenten, Legitimation, Vollmacht derselben S. 98 ff. und S. 109 ff., die Feststellung des Verfahrens dabei und die Rechte derselben). Derselbe hat dabei für die Verwaltungsbehörde eine wesentliche Mission festgehalten; die französische Gesetzgebung vergißt zwar die große Bedeutung der Ingenieure nicht, allein diese ingenieurs des ponts et chaussées sind eben wieder Beamtete.

Was nun die Frage betrifft, ob und wie weit die Pflicht zur Hergabe eines Theiles eines Gutes oder seines Gebrauches das Recht für den Enteigneten erzeuge, eine Enteignung für den Rest des Gutes,

oder für die Substanz desselben, und damit die Entschädigung für das Ganze zu fordern, obwohl das letztere in dem Detailplan nicht aufgenommen ist, so hat von jeher die Schwierigkeit darin bestanden, hiefür eine scharfe gesetzliche Gränze aufzustellen. Das französische System ist, vielleicht eben wegen der starken Parcellirung der Grundstücke, bei dem Satz stehen geblieben, daß der Eigenthümer ein Recht auf die Enteignung des Ganzen nur dann habe, wenn der Detailplan einen Theil eines Gebäudes enteignet; bei Grundstücken soll dagegen das Recht nur dann eintreten, wenn das zu enteignende Grundstück durch den Detailplan bis auf dreiviertel seines Umfanges reducirt wird (Art. 50), während alle übrigen Fragen durch den Grundsatz der vollen Entschädigung ausgeglichen werden. Im Wesentlichen sind dem französischen Gesetz die deutschen gefolgt (vgl. Häberlin 177—179, Mittermaier und Treichler a. a. O. Auch Thiel bleibt ziemlich allgemein bei dem Begriffe der „vollen Entschädigung" stehen, ohne genauer auf die Sache einzugehen S. 21 ff.). Eben so hat die englische Gesetzgebung in der Lands Clauses Act die Enteignung des Ganzen gefordert, wenn bei Durchschneidung von Grundstücken auf einer Seite weniger als 1/2 statute acre übrig bleibt (Art. 93), für Gebäude gilt das französische Gesetz (Art. 97). Wir nun halten daran fest, daß dabei weder die französischen noch die analog formulirten Bestimmungen des badischen und hessischen Expropriationsgesetzes, am wenigsten die unbestimmte Fassung des bayerischen genügen, sondern daß man davon ausgehen muß, daß der Begriff des „Ganzen" nicht in dem Umfang und der Substanz des Gutes, sondern in seinem Werthe zu suchen ist. Wird der Werth des Gutes um die Hälfte verringert, so ist es wirthschaftlich schon nicht dasselbe Gut mehr, und der Enteignete hat das Recht, die Enteignung des Ganzen zu fordern, ein Satz, der im Grunde schon im preußischen allgemeinen Landrecht (I, 11, 9) anerkannt ist, und ähnlich im preußischen Entwurf (§. 7). Damit, glauben wir, wären alle die Schwierigkeiten gehoben, die hieraus entstehen könnten; die Bestimmung des Werthes richtet sich dann nach den Grundsätzen über die Feststellung der Entschädigung, und die Enteignung ist auf ihre wahre Basis, die Herstellung des vollen Werthes, zurückgeführt. Selbstverständlich besteht damit noch keine Nöthigung für den Enteigneten, sondern nur eine Berechtigung desselben. Gerade hiefür ist dann die Ladung der Interessenten von Wichtigkeit.

An diese Bestimmungen schließt sich nun der letzte Punkt: der (öffentlich rechtliche) Grundsatz, daß nach der Publicirung des Detailplanes keine Aenderungen mit den zur Enteignung bestimmten Grundstücken vorgenommen, namentlich keine Hypotheken und Servituten

auferlegt werden dürfen (vgl. Thiel zum französischen und schweizerischen Expropriationsgesetz, sowie die preußischen Bestimmungen S. 129 ff.). Davon sollten jedoch die Arbeiten und Veränderungen des regelmäßigen wirthschaftlichen Betriebes ausgenommen sein, außer dem was Thiel (S. 130) mit Recht bemerkt.

3) Der Enteignungsspruch und der Uebergang des Eigenthums.

Der dritte Akt in der Enteignung ist nun der Ausspruch, durch welchen, nach festgestelltem Detailplan, das Einzeleigenthum an dem bestimmten Gute wirklich aufgehoben und dem Unternehmer übertragen wird. Die beiden Rechtsverhältnisse, auf die es dabei ankommt, sind die Sicherung der Entschädigung und die Competenz zum Enteignungsspruch.

Was zunächst die Frage betrifft, ob die Entschädigung bereits geleistet sein muß, ehe die wirkliche Enteignung stattfindet, so war das erste Gefühl, das die Gesetzgebung bei der Entstehung der Enteignung als einer regelmäßigen Aufgabe hatte, daß die Leistung der Entschädigung der Enteignung voraufgehen müsse — die indemnité préalable der droits de l'homme. Das praktische Leben zeigte bald die Schwierigkeiten, die damit verbunden sind, während andrerseits die völlige Sicherheit der wirklichen Entschädigung denn doch eine der Hauptbedingungen aller Enteignung bleiben muß. Das französische Recht entschied diese Frage in einer, wie wir glauben, nicht richtigen Weise. Es macht zunächst die Enteignung von der Entschädigung unabhängig, indem das Jugement d'expropriation der Detailplans-Genehmigung folgt, und die Verwaltung nur die Pflicht hat, binnen 6 Monaten die Entschädigungsfrage zu Ende zu führen (T. V, Art. 55). Ist vorher die Entschädigung entschieden, so soll der Betrag vor der Besitzanweisung gezahlt werden (Art. 53). Natürlich hat das den Uebelstand, daß unter Umständen, wenn der Enteigner zahlungsunfähig wird, nachdem er schon Eigenthum erworben hat, der Enteignete auf einen Proceß mit ihm angewiesen ist. Das englische Recht schickt gleichfalls nicht bloß die Bestimmung der Entschädigungssumme, sondern auch die wirkliche Bezahlung derselben der Enteignung vorauf, und zwar mit derselben Bestimmung, wie das französische Recht, daß die Deposition bei verweigerter Annahme genüge (s'ils se refusent à les recevoir, la prise de possession aura lieu après offres *et consignation*. Art. 53). Nach der Lands Clauses Act haben die promoters zuerst den ganzen Betrag der Entschädigung in die Bank zu geben, nachdem man sich über dieselben einig geworden (agreed) oder dieselbe durch Schätzung festgestellt ist (awarded, s. unten).

Ist das geschehen, so soll die Bank einen Depositenschein mit der ausdrücklichen Erklärung geben, daß diese Summe zu dieser Entschädigung bestimmt sei. Dann soll der Eigenthümer oder sonst Berechtigte auf Aufforderung der Unternehmer das Grundstück denselben übergeben (the owner of such lands shall, when required to do so by the promoters of the undertaking duly convey such land to the promoters) Art. 75, vgl. 76. 77. Das continentale System der behördlichen Uebertragung ist entschieden besser, da es den Enteigner viel mehr vor Chikanen sichert. Wie leicht diese in England sind, sieht man schon aus dem Art. 79 der Lands Clauses Act.

Das bisherige preußische Recht ist über diese Frage nichts weniger als klar (vgl. Rönne a. a. O. namentlich in Beziehung auf die Eisenbahnen). Der neue preußische Entwurf will wesentlich nach französischem Muster die Enteignung selbst zwar von der Einzahlung der Entschädigung unabhängig machen, aber die Besitzeinweisung durch die Bezirksregierung erst nach der Zahlung, resp. Deponirung der Entschädigungssumme zulassen (§. 25. 30). Es ist klar, daß damit nur verwirrte Verhältnisse zwischen Eigenthum und Besitz entstehen können; es genügt nicht, mit den Motiven zum preußischen Entwurf einfach zu constatiren, daß damit ein „Interimisticum" entstehe; denn das Interimisticum ist eben zu vermeiden; wie denn, wenn der Enteigner vor der Zahlung der Entschädigung Concurs macht? Auch hilft hier das rechtskräftige Urtheil Thiels (S. 147) gar nichts, da es sich für den Enteigneten ja nicht mehr um sein Recht auf die Entschädigung, sondern um die wirkliche Zahlung derselben handelt. Es ist daher das einfachste und im ganzen Wesen des Verfahrens liegende Mittel zu bestimmen, daß der Entschädigungsspruch über das bestimmte Gut nach dem Detailplan erst dann gefällt werden darf, wenn das competente Amt vorher von dem Enteigner für den ganzen Betrag der Entschädigung sicher gestellt ist. Man muß festhalten, daß wenn das Amt das Eigenthum kraft seiner Competenz aufhebt, es auch für die wirkliche Entschädigung zu haften hat; denn die ganze Enteignung, also auch die Entschädigung, gehören dem Verwaltungsrecht und nicht dem Privatrecht. Es ist daher Sache der Verwaltungsbehörde, sich für den entfallenden Betrag der Entschädigung sicher zu stellen, und Sache des Enteigners, diese Sicherstellung zu leisten; sobald die erstere glaubt, daß die letztere genügt, kann sie auf eigene Verantwortung den Enteignungsspruch fällen und es dann darauf ankommen lassen, daß das Entschädigungsverfahren zu Ende geführt werde, womit dem Amte nicht das Recht beschränkt wird, auch eine höhere Sicherheit, und andrerseits auch gar keine besondere zu fordern, wenn es eben nur die Haftung für die Entschädigung

übernimmt. Die Klarheit über diesen Punkt hängt jedoch wesentlich von der über den folgenden ab.

Mag nämlich über die Sicherheit oder Auszahlung der Entschädigung bestimmt sein was da will, immer bleibt die Frage, welches Organ zum Ausspruch über die Enteignung competent sei, und wie es bei derselben zu verfahren habe. Hier sind nun der französische, der englische und der deutsche Standpunkt wesentlich verschieden. Nach französischem Recht gibt zwar die Verwaltungsbehörde (der Préfet) ihr Arrêt über den Detailplan, aber die Aufhebung des Eigenthums sowie die Uebertragung desselben an den Enteigner geschieht durch ein richterliches Urtheil; wenn aber das gefällt ist, wird wieder die Besitzanweisung von der politischen Behörde, dem Maire, vollzogen. Nach englischem Recht ist die Enteignung eigentlich mit dem Uebergeben der Entschädigung, beziehungsweise des bank bond, vollzogen, und der Eigner hat die Pflicht, den Besitz zu übertragen (s. oben). Der Enteigner steht damit in der Lage eines jeden andern Käufers. Es ist seine Sache, auf Grundlage der Lands Clauses Act den Besitz zu erstreiten; die Behörde hat mit diesem seinem Privatrecht gar nichts weiter zu thun. Die Gefahren dieses Princips liegen auf der Hand. Nach deutschen Begriffen dagegen spricht die Verwaltungsbehörde die Enteignung aus, ohne Intervention des Gerichts, das nur bei den Entschädigungen thätig wird, und übergibt mit dem Eigenthum auch den Besitz — letztern meist, wenn die Entschädigungssumme gezahlt ist. Nach dem preußischen Entwurf (§. 25. 30.) enthält der Enteignungsspruch zugleich die Enteignung und die Besitzeinweisung durch die Bezirksregierung. Nach österreichischem Recht ist dasselbe der Fall, nur wird das Recht des Eigenthums und des Besitzes hier vielfach durch den sogenannten Patentar-Besitz normirt, indem erst die Eintragung in das Grundbuch das volle Eigenthum gibt, was namentlich bei Eisenbahnparcellen oft geradezu unthunlich wird. Man hilft sich, indem man das Enteignungsurtheil in das Grundbuch eintragen läßt, ohne eine grundbücherliche Zuschreibung der enteigneten Parcellen in die meistens gar nicht existirenden Folien der Bahnen zu fordern. Nach schweizerischem Recht verliert der Eigenthümer sofort das Recht auch auf den Besitz, sowie die Behörde den Enteignungsspruch gethan (Thiel S. 147. 148). Bei Häberlin u. a. ist die Frage gar nicht behandelt.

Offenbar ist nun die autorité judiciaire hier etwas an sich durchaus Ueberflüssiges und vielmehr die Sache Hinderndes. Es ist gar nicht abzusehen, was denn hier eigentlich das Objekt des Richterspruches sein soll. Hat die Behörde den Enteignungsspruch gethan, so haftet sie für die Entschädigung, und es ist daher gar kein Grund, die Besitz-

einweisung ferner zu verhindern, so wie aus der Fortdauer des Besitzes dem Enteigneten auch gar kein Vortheil erwächst. Constatiren kann das Gericht den amtlichen Spruch nicht; ändern kann es ihn auch nicht; ihn aufhalten, heißt nur den Gang der Sache verzögern; untersuchen, ob das Amt die Entschädigung gesichert hat, ist mit dem Wesen des Amts, das den Staat vertritt, im Widerspruch. Was also das französische gerichtliche Erkenntniß eigentlich soll, ist in der That nicht abzusehen. Es hat dagegen den positiven Uebelstand, daß es Beschwerde und Klage über Unregelmäßigkeiten in dem Verfahren des Amts vor weg nimmt, ohne daß die Betheiligten Zeit gehabt hätten, sich selbst über den amtlichen Gang des Geschäfts zu informiren. Dagegen ist es richtig, daß den Betheiligten ein Rechtsmittel gegen jenen Enteignungsspruch der (untern) Behörde zustehen muß. Und daraus nun ergeben sich folgende einfache Grundsätze.

Die Betheiligten haben das Recht, sich nach geschehenem Enteignungsspruch mit Beschwerde an die höhere Stelle zu wenden, wo keine Verletzung des Gesetzes vorliegt, sondern da, wo sie das Ergebniß des Verfahrens, den Inhalt des Spruches, angreifen. Wo es sich dagegen um die Verletzung der gesetzlich vorgeschriebenen Formen des Verfahrens handelt, da haben dieselben das Recht der Klage bei dem Gericht, welches natürlich auch auf Nichtigkeit des ganzen Verfahrens erkennen kann. Zu dem Ende muß für den Enteignungsspruch eine Frist zur Gewinnung der Rechtskraft gegeben werden; und zwar in der Weise, daß bei der Beschwerde die Eingabe keinen Suspensiveffect hat, sondern die volle Enteignung mit ihren Folgen sofort eintritt, während die Behörde für den aus ihrem Verfahren entstehenden Schaden haftet. Die Klage dagegen muß Suspensiveffekt haben. Nach Ablauf der Frist muß der Enteignungsspruch volle Rechtskraft haben und Besitz und Eigenthum müssen sofort übergehen. Die Entschädigungsfrage ist dann als völlig unabhängig anzusehen und geht ihren Weg unter Haftung der amtlichen Stelle. Darin liegt die einzig richtige Betheiligung der gerichtlichen Aufgabe an der Enteignung; nur der Mangel an ausreichenden Enteignungsgesetzen kann das Verlangen nach größerer Theilnahme der Gerichte motiviren.

Endlich folgt aus dem ganzen Wesen des Enteignungsverfahrens, daß das für den Enteigner auf diese Weise gewonnene Recht zugleich einer bestimmten, der Enteignung speciell zukommenden Verjährung unterworfen sein muß, wohl zu unterscheiden von der Verjährung der Ansprüche auf Entschädigung. Denn die Grundlage der Enteignung ist doch der in der Unternehmung bezweckte öffentliche Nutzen; wird er nicht hergestellt, und unterbleibt die Unternehmung, so verliert der

Unternehmer mit dem Rechtsgrunde sein Recht, der Enteignungsspruch ist aufgehoben, und die Wiedereignung tritt ein. Die Gesetzgebung sollte daher eine Frist als Maximum bestimmen; die in der Genehmigung enthaltene Verordnung muß das Recht haben, nach der Natur des Unternehmens diese Frist auch zu verkürzen. In ganz gleicher Weise fällt mit dem Wegfalle des Unternehmens überhaupt auch das Recht der Enteignung weg und die bereits enteigneten Güter können von dem Enteigneten zurückgefordert werden unter Bestimmung des Werthes durch die Organe der Entschädigung; nach französischem Recht darf die Summe für die Wiedereignung nie größer sein, als die der Entschädigung bei der Enteignung (Gesetz von 1841, Art. 60; wesentlich so das Schweizer Gesetz von 1850; vgl. Thiel S. 61—64). Warum das letztere daher wieder den Begriff des Rückkaufes aufsucht, ist nicht abzusehen; hier so wenig wie bei der Enteignung findet überhaupt ein Kaufvertrag statt, sondern eine Action der Verwaltung mit Verwaltungsrecht.

Zweiter Theil.

Das Entschädigungsverfahren und sein Recht.

Es ist mehrfach, namentlich von Mittermaier, der Ausspruch gethan, daß die Entschädigungsfrage die schwierigste im ganzen Enteignungswesen sei. Das ist in der Praxis allerdings oft der Fall; für die Wissenschaft scheint sie jedoch ziemlich einfach.

Die Aufgabe der Entschädigung ist es nämlich, dem Enteigneten den Werth des enteigneten Gutes zurückzugeben. Diese Aufgabe ist ohne Zweifel nicht bloß eine Angelegenheit, sondern auch eine Pflicht der Verwaltung, und das erste Rechtsprincip der Entschädigung sollte daher darin bestehen, daß die Verwaltung, welche ihrerseits durch ihren Spruch das Eigenthum nimmt, auch für die Entschädigung nach bürgerlichem Recht zu haften habe. Es ist durchaus kein Grund denkbar, welcher politisch oder juristisch dieser ersten Forderung des Einzelrechts gegenüber der Enteignung entgegenstände. In der That bilden alle einzelnen Bestimmungen des Entschädigungsverfahrens die Anerkennung dieses Princips und seine praktische Ausführung im Einzelnen; es müßte daher auch mit Recht gefordert werden, daß die Gesetze diese Verpflichtung ausdrücklich anerkannten. Es ist ein — wenn auch mehr principieller Mangel dieser ganzen Gesetzgebung, daß dieß nicht geschieht, sondern daß die Entschädigung vielmehr den Charakter eines durch die Verwaltung vermittelten Kaufpreises hat. Das widerspricht eben so sehr dem Wesen der Enteignung, als die Verwendung des Gerichts dem Principe des Entschädigungsverfahrens. Aber

auch die Literatur hat diesen Standpunkt nicht hervorgehoben, sondern sich fast ausschließlich auf die juristische Seite der Frage gestellt. Der Grund davon ist der Mangel an richtigem Verständniß der Verwaltung gegenüber der Rechtspflege. Vielleicht daß die folgende Auffassung hier zu einem richtigeren Standpunkt führt.

Gewiß ist nämlich, daß das obige Princip, wenigstens indirekt, in so weit nirgends bezweifelt wird, als kein Enteignungsrecht das Entschädigungsverfahren ganz den Einzelnen überläßt, und daß andrerseits die Frage nach dem amtlichen Entschädigungsverfahren genau wie jede Verwaltungsmaßregel erst da eintritt, wo die Entschädigung durch gütliche Vereinbarung nicht zu Stande kommt. Das allgemeinste Rechtsprincip aller Entschädigung ist daher der Grundsatz, daß das amtliche Entschädigungsverfahren erst als subsidiäres Verfahren einzutreten hat, daß aber in diesem Falle das Amt auch zur Einleitung, Ordnung und Beendigung desselben verpflichtet ist.

Diese Verpflichtung nun ist es, aus der das System des Entschädigungsverfahrens hervorgeht. Dasselbe nämlich bezieht sich ausschließlich auf den Werth und sein Eigenthum, während das Enteignungsverfahren sich auf das Gut bezog, und kann somit immer erst dann eintreten, wenn über das letztere entschieden ist. Seine Aufgabe ist es, zuerst den Werth festzustellen, und ihn dann dem Berechtigten zu übergeben. In diesen zwei einfachen Theilen verläuft das ganze Entschädigungsverfahren.

1) Die Feststellung der Entschädigung.

Die Feststellung der Entschädigung als erste Aufgabe der Verwaltung beruht auf drei Punkten. Zuerst muß bestimmt sein, welches Organ den Werth des enteigneten Gutes bestimmen soll; dann müssen die Regeln, nach welchen diese Werthbestimmung stattzufinden hat, festgestellt werden; endlich muß der Entschädigungsspruch in Rechtskraft erwachsen.

a) Was zuerst das competente Organ betrifft, so muß man davon ausgehen, daß es nur die Aufgabe dieses Organes ist und sein soll, den Werth des enteigneten Objekts festzustellen. Die Vorstellung, daß dieß oder gar das ganze Entschädigungsverfahren „ganz entschieden vor die Gerichte gehöre, da es sich hier nicht mehr um Zweckmäßigkeit sondern um Rechtsfragen handle," wie Häberlin S. 213 meint, ist entschieden falsch, und zugleich unklar. Denn die obige Bestimmung des Werthes ist weder eine Sache der Zweckmäßigkeit noch eine Rechtsfrage. Die Funktion des Gerichts ist auch hier eine ganz

andere. Für die Bestimmung des Organs aber gelten zwei Systeme. Das eine läßt die beeideten Schätzer von der Behörde bestimmen, das andere setzt eigene Geschworene dafür ein. Jenes ist das deutsche, das bereits im preußischen Landrecht a. a. O. aufgestellt und in dem preußischen Eisenbahngesetz von 1838 genauer, wenn auch nur für Eisenbahnen, wiederholt worden ist; eben dasselbe gilt in Oesterreich; im Grunde gehört auch das schweizerische Verfahren dahin, da nach dem Schweizer Expropriationsgesetz das Bundesgericht Einen, der Bundesrath den zweiten, die Kantonalregierung den dritten „Experten" ernennt; nur ist dabei der Grundsatz nachahmungswerth, daß diese Experten Sachverständige und Gemeindemitglieder herbeiziehen können. Das französische System dagegen hat bekanntlich das System der Entschädigungsgeschworenen durchgeführt (französisches Gesetz von 1841, Art. 41). Vgl. Thiel, S. 132 ff. Die Lands Clauses Act hat dagegen die Abweichung, daß Beträge unter 50 L. von zwei Friedensrichtern entschieden werden; bei größern Beträgen hat dagegen auf schriftliches Verlangen einer Partei (Art. 23) eine Jury einzutreten, jedoch ist das Verfahren dabei ohne Zweifel die rationellste Vereinigung des deutschen und französischen Princips, und in jeder Beziehung beachtenswerth. Wenn nämlich die Parteien nicht einig werden, so müssen sie zuerst Schätzmänner (arbitrators) wählen, welche ihren Ausspruch (award) thun; bei Enteignungen für Eisenbahnen kann das Board of trade einen arbitrator wählen, wenn eine Partei im Rückstande ist. Die Schätzmänner wählen einen Vorsitzenden (umpire) und legen ihre Schätzung den Parteien vor. Erst wenn die letzteren diese Schätzung nicht annehmen, haben sie nach zehn Tagen durch den sheriff die Jury berufen zu lassen, bei deren Verfahren der sheriff den Vorsitz führt. Die Jurys werden speciell vereidet; doch hat jede Partei das Recht, auf eine special jury zu provociren. Das Verdikt der Jury ist dann maßgebend (Lands Clauses Act art. 22—68). Wir wüßten unsererseits zu diesem Gesetz nichts hinzuzufügen, als unser Bedenken gegen Art. 38, nach welchem wegen Formfehler der Ausspruch der Schätzleute nicht angegriffen werden soll. Was Thiel gegen die Geschwornen anführt, ist eben so wenig stichhaltig, als sein wunderliches Mißverständniß daß sie „ein Gericht" seien. Sie sind nichts als die beste Form der Schätzung, sollten aber weder wie in Deutschland ganz wegfallen, noch wie in Frankreich immer funktioniren, sondern die höhere Instanz der Schätzleute bilden. Was das Gericht mit der Schätzung zu thun haben soll, ist in der That nicht abzusehen; am wenigsten ist es verständlich, wenn man von den Schätzleuten an die Gerichte appelliren darf, wie in Oesterreich, da doch das Gericht nur durch neue Schätzleute

einschreiten könnte. Eine instanzlose Schätzung wie bei der französischen Jury hat gleichfalls ihre Bedenken. Wir sehen daher als das unzweifelhaft beste Mittel das englische System an, das wir der künftigen Gesetzgebung dringend empfehlen.

b) Schwieriger ist die Frage, nach welchen Regeln dieß Schätzungsorgan vorzugehen hat. Es ist selbstverständlich, daß jedem Organ die Elemente und Akten zum Zwecke der Schätzung vorgelegt werden müssen. Fraglich sind eigentlich nur zwei Punkte. Erstlich handelt es sich darum, was als Gegenstand der Schätzung aufgenommen werden soll; namentlich ob das Schätzungsorgan über den Verkehrswerth des Gutes hinausgehen und als Gegenstand der Entschädigung auch die Nachtheile, welche die Enteignung indirekt bringt, oder die möglichen künftigen Vortheile gelten dürfen. Es ist nun wohl kaum zweifelhaft, daß die ersteren nicht ausgeschlossen werden dürfen, während die letzteren nicht aufgenommen werden können; denn die Schätzung soll den Werth bestimmen, den das enteignete Gut in seiner Qualität als Theil des wirthschaftlichen Ganzen nachweisbar besitzt, dem es angehört. Auch hier entfällt allerdings die ganze Frage, so wie man zu den Geschwornen greift, und an ihre Stelle tritt die formelle Regel des Schätzungsverfahrens. Die eingehenden Untersuchungen Häberlins S. 179 ff. kommen am Ende doch nicht weiter als bis zu dem, von den deutschen Gesetzgebungen allgemein angenommenen Princip der „vollen“ oder „vollständigen Entschädigung;“ die von Treichler zuerst hervorgehobene Vorstellung von dem „Schaden,“ den die Enteignung bringt (a. a. O. 153 ff.), bedeutet im Grunde nichts anderes als den Werth, den der Rest des Gutes durch die Enteignung des Theiles verliert, und ist daher der Sache nach richtig, in der Form jedoch gefehlt, weil er nicht berechnet, sondern nur als wirthschaftlich wahrscheinlich angenommen werden kann, was den juristischen Begriff des Schadens wieder ausschließt. Wir müssen daher wirthschaftlich an dem obigen Begriffe des wirthschaftlichen Werthes des Ganzen festhalten, der auch vollkommen ausreicht, und zuletzt nur die klarste Interpretation der „vollständigen“ Entschädigung enthält. Was nun zweitens die Form für das Verfahren betrifft, so ist diese allerdings Gegenstand genauer Vorschriften und mit Recht, da sie es wesentlich ist, in der die Interessen zur Geltung gelangen. Das französische Gesetz (Art. 29 ff.) ist darüber sehr genau; es ist aber das Verfahren vor den Geschwornen keiner Appellation fähig, und daher ist der Akt der Schätzung selbst ohne Vorschriften; die Jury entscheidet geheim unter selbstgewähltem Präsidenten. Im deutschen Recht dagegen herrscht die Vorstellung von einem gerichtlichen oder doch amtlichen Verfahren, daher das Princip

der Protokollsaufnahme (vgl. namentlich Thiel, S. 142—144). Das englische Gesetz bestimmt, daß die Geschwornen ihr Verdict nie im Allgemeinen, sondern für jede einzelne der Entschädigung unterliegende Frage abgeben sollen (separately for the sum of money for the purchase of the land, or of *any interest* therein belonging to the party. Lands Clauses Act art. 49). Wir halten dafür, daß dieser Grundsatz, für die Schätzleute festgehalten, der richtige ist; natürlich wird jedes Verfahren vor der Jury, wie es in Frankreich und England der Fall ist, wieder berechtigt sein neue Zeugen zu vernehmen u. s. w. Doch sollte man bestimmen, daß vor der Jury keine neuen Gesichtspunkte aufgeführt werden dürfen, wie bei der Appellation im gerichtlichen Verfahren. Den Schluß des ganzen Verfahrens bildet die Rechtskraft.

c) Es ist selbstverständlich, daß die Rechtskraft eine andere ist, je nachdem eines der drei obigen Systeme zum Grunde gelegt wird. Gemeinsam jedoch muß der Grundsatz gelten, daß der Spruch, sei es nun der der Schätzmänner oder der der Geschwornen, eine gewisse Frist zur Erlangung der Rechtskraft fordert. Eben so selbstverständlich ist, daß der Geschwornenspruch nur durch die Cassation angegriffen werden kann, wie in Frankreich (Gesetz von 1841, Art. 42). In England ist auch diese bekanntlich nicht zuläßig. Scheidet man Schätzung und Geschworene, so ist es kein Zweifel, daß die natürliche Instanz für die erstere in den zweiten liegt, wie in England; wo dagegen gesetzliche Regeln für die erstere bestehen — in England nicht, s. oben — da muß man consequent zwar keine Appellation, wohl aber eine Klage vor Gericht zulassen. Wichtig ist nur die Frage, ob das Verfahren eine Präclusion für solche enthalten soll, welche sich entweder überhaupt nicht, oder nicht mit ihren Forderungen und Gründen gemeldet haben. Eine solche Präclusion ist zweckmäßig, und erscheint in dem Grade mehr motivirt, als das ganze Verfahren ein öffentliches ist; die französischen Vorschriften (Gesetz von 1841, Theil III.) sind sehr zweckmäßig. Thiel (S. 157—164) vertritt die „Legalpräclusion“ mit vielem Geschick und guten Gründen. Einen Termin für die Verhandlung wegen Hypotheken zuzulassen, ist bei guten Grundbüchern nicht nothwendig; doch ist eben so wenig ein Grund vorhanden, die Auszahlung sofort zu befehlen (s. unten). Alle anderen Realrechte fallen unter die allgemeinen Regeln.

2) Das Auszahlungsverfahren.

Bei dem Auszahlungsverfahren handelt es sich zunächst um das Organ, und dann um die Form der Auszahlung.

Das natürliche Organ der Auszahlung ist selbstverständlich dasselbe, welches für die richtig geschehene Auszahlung haftet, die Behörde. Es ist ihre Sache, die Entschädigungssummen zu empfangen, und sie dem Berechtigten zu übergeben. Es ist auch ihre Sache, die Identität der Letzteren zu bestimmen, da sie eben haften muß. Sie kann eben deßhalb die Auszahlung verweigern, aber kann wieder dafür gerichtlich belangt werden. Wozu hier eine Intervention des Gerichts dienen soll, ist nicht abzusehen, um so weniger als die Enteigneten in dem Enteignungsverfahren eben durch die Behörde festgestellt werden.

Was schließlich die Form der Auszahlung betrifft, so muß als Regel gelten, daß mit der erwachsenen Rechtskraft des Entschädigungsspruches auch die Auszahlung fällig ist. Die Vorschriften der preußischen Gesetzgebung und Thiels Vorschläge (Kapitel VI. und S. 149 ff.) sind noch immer auf eine große Bevormundung berechnet. Fraglich ist es dadurch geworden, ob bei der Auszahlung auf dritte Gläubiger Rücksicht zu nehmen sei. Dieß ist offenbar nur in dem Falle denkbar, wo das Recht des Gläubigers mit dem bestimmten Gute in Verbindung steht; namentlich also bei Pfandgläubigern. Hier sind zwei Fälle möglich. Der erste und einfachste ist der, daß das ganze belastete Gut enteignet wird. Die Grundlage des Verfahrens in diesem Falle ist einfach; sie besteht darin, daß die ganze Hypothek als gekündigt gilt und mit der Entschädigungssumme ausgezahlt wird. Das ist so lange einfach, als die letztere die erstere deckt. Wo dieß nicht der Fall ist, fordert Wendt (Expropriations-Codex, S. 254) die Subhastation, Häberlin erklärt sich jedoch mit vollem Recht gegen dieselbe (S. 196), da die Subhastation die Enteigner zwingen würde, jede Summe zu zahlen, das ist die Enteignung selbst um ihren Charakter zu bringen. In der That ist das Pfandrecht als Eigenthum des Werthes substanzlos, wo der Werth aufhört; und derselbe hört auf, wo die Schätzung endet. Der zweite Fall ist jedoch der, wo nur ein Theil eines Gutes enteignet wird, auf dem eine Hypothek im Ganzen haftet. Die Gesetze sind darüber sehr ungenau (Thiel, S. 149—151). Es gibt dafür kaum einen andern und einfachern Weg als die Bestimmung, daß in einem solchen Falle die Hypothekengläubiger von der Enteignung so wie von der Entschädigungssumme verständigt werden, und daß zugleich den Schätzungsorganen aufgetragen wird, zu bestimmen, ob und in wie weit durch die theilweise Enteignung der Werth des ganzen Gutes so viel leidet, daß die intabulirte Pfandschuld damit angegriffen wird. Wo ein solcher Fall vorkommt, ist dieß eine von den Fragen, über welche sich die Schätzungsorgane speciell zu äußern haben. Aeußern sie sich bejahend, so wird der Hypothekargläubiger von diesem Spruch

vom Amte verständigt, mit dem Bedeuten, daß er den betreffenden Betrag gegen Quittung in Empfang nehmen könne. Diese Quittung wird dem Grundbuch beigelegt, und die Schuld um diesen Betrag vermindert erklärt. Auf diesem Wege ist jedes Recht und jedes Interesse gesichert.

Das Staatsnothrecht.

I. Wesen desselben.

Den Schluß des ganzen Entwährungswesens bildet nun dasjenige, was wir das Staatsnothrecht nennen, und bei welchem es, im Hinblicke auf das bisher Dargestellte, wesentlich nur noch auf genaue Bestimmung des Begriffes selbst ankommt, da hier weder neue Principien noch neue Rechtsbegriffe eintreten.

Das Staatsnothrecht ist seinem formalen Begriffe nach das Recht des Staats, die Enteignung im kurzen Wege da vorzunehmen, wo die Verfügung über ein bestimmtes Gut durch ein plötzliches, unabweisbares, und durch nichts anderes zu befriedigendes Bedürfniß des Staats gefordert wird.

Der Begriff des Staatsnothrechts entsteht nun gleichzeitig mit dem Begriffe des Staates selbst, und wird mit zwei Worten bezeichnet, welche gleich anfangs die beiden Hauptrichtungen bedeuten, in denen aus der Noth des Staats demselben das Recht entsteht, in die öffentliche Ordnung einzugreifen. Das erste ist die summa potestas, auch oft mit imperium gleichbedeutend genommen, das zweite ist das jus eminens. Die summa potestas bedeutet das Recht des Staatsoberhaupts, im Namen der höchsten Staatsgewalt und ihren unabweisbaren Anforderungen das bestehende öffentliche Recht zu ändern. Das jus eminens dagegen enthält von Anfang an die Fälle, wo der Staat im Namen der Noth in das Privateigenthum hineingreift. Allerdings sind im 17. Jahrhundert diese beiden Begriffe und Verhältnisse eben so wenig klar, als sie es noch jetzt sind; doch hat schon Hugo Grotius den Grund zu derjenigen Unterscheidung gelegt, welche diesem Gebiete seine Selbständigkeit im öffentlichen Recht hätte sichern sollen, wenn die folgenden Verhältnisse überhaupt eine weitere Untersuchung zugelassen hätten. Das ist die Unterscheidung des jus eminens vom dominium eminens oder dominium supremum, das wir oben dargestellt haben. Während nämlich das letztere aus dem positiven Rechtsverhältnisse eines wirklich bestehenden Obereigenthums das Recht der Staatsgewalt als Oberlehensherrn herleiten will, geht daneben schon Hugo Grotius auf den Begriff der Noth ein und legt bei „certum periculum“ des Staats, und der daraus

entstehenden „necessitas“ demselben das Recht an und für sich bei, das Privateigenthum für seine Zwecke zu benützen; natürlich hauptsächlich im Falle einer äußern, im Kriege gegebenen Noth (L. II. T. 6. 9). Dieß „jus supereminens domini“ wird dann als ein solches bezeichnet, „quod ad omnes spectat res subditorum“ (III. c. XIX). Damit ist denn allerdings das Staatsnothrecht auf seine wahre Basis, den Begriff und das Wesen des Staats (natura civitatis), zurückgeführt; allein zu der Unterscheidung dieses jus supereminens von der summa potestas gelangt Hugo Grotius noch nicht, weil die Elemente des Unterschiedes zwischen Gesetz und Verordnung ihm noch gänzlich fehlen. Diese nun bilden sich erst im Laufe des 17. Jahrhunderts in dem großen Gegensatze zwischen Kaiser und Reich aus; das Reich ist der Träger der Idee des Gesetzes, das Kaiserthum der der Verordnungsgewalt, und schon jetzt bedeutet die summa potestas die Frage, ob der Kaiser das Recht habe, einseitig — wir würden sagen im Verordnungswege — in die Rechtsverhältnisse des Reiches gegen die Gesetze desselben (Reichsabschiede, Wahlinstitutionen u. A.) einzugreifen, wenn die Noth des Reiches, die necessitas imperii, es fordert. Hätte nun das 18. Jahrhundert es in den Reichslanden zu einer Territorialgesetzgebung gebracht, so würde jene Frage, die als eine specielle Frage zwischen Kaiser und Reich aufgeworfen ward (s. oben), wahrscheinlich in das Staatsrecht überhaupt, und zwar mit ihrem ganz bestimmten Inhalt als das Recht der Nothverordnung übergegangen sein. Allein da überhaupt keine Gesetzgebung zu Stande kam, so verschmolz, wie wir es in der vollziehenden Gewalt dargelegt haben, die gesetzgebende Gewalt mit der verordnenden, die Verordnung ward Gesetz, die Vorstellung von einem Gegensatz zwischen Verordnung und Gesetz, und mit ihr die von einer summa potestas ex titulo necessitatis verschwand, und man wußte daher von einem auf das öffentliche Recht bezüglichen jus eminens sich keine klare Vorstellung zu machen. Dagegen aber erzeugte die sich immer weiter entwickelnde Verwaltung den Grundsatz des Entwährungsrechts, und speciell den der Enteignung. Selbstverständlich suchte man nun diesen Grundsatz an das jus naturae anzulehnen, und fand hier den alten Begriff des jus eminens, der unklar- Enteignung und Staatsnothrecht zusammenfaßte. Es war daher ganz natürlich, daß man nunmehr diesen Ausdruck fortgebrauchte, das Enteignungsrecht als ein jus eminens des Staates bezeichnete, und das letztere mit dem Anfang unsers Jahrhunderts dann als „Staatsnothrecht“ deutsch übersetzte. Als nun das Enteignungsrecht sich zu selbstständiger Gesetzgebung entwickelte, wußte man mit dem jus eminens und dem Staatsnothrecht nichts Rechtes anzufangen, da man zwar das richtige Gefühl hatte, daß es dem Enteignungsrecht auf das Engste

verwandt sei, aber doch nicht ganz dasselbe bedeute, während man andererseits bei dem Mangel des Begriffes und Inhalts des verfassungsmäßigen Verwaltungsrechts und der Verordnung gegenüber dem Gesetze, wieder das Nothverordnungsrecht und die Lehre von der Verantwortlichkeit und der Indemnity nicht ganz durchschaute. So ist es gekommen, daß das „Staatsnothrecht“ in den Lehrbüchern des Staatsrechts ein unklares Dasein fortführt, vielfach mit der Expropriationslehre verschmolzen, wie bei Klüber, vielfach äußerlich mit derselben verbunden, wie bei Zachariä und Zöpfl, vielfach ganz weggelassen, wie bei Pölitz, Aretin und Mohl. Die Theorie der Expropriation hat dasselbe, mit Ausnahme Häberlins, der einige Worte darüber sagt, ohne genauer auf die Sache einzugehen (a. a. O. S. 217. 218) bei Seite liegen lassen, obgleich die Gesetzgebungen Anlaß genug boten. Die Darstellung der „zwangsweise vorübergehenden Benützung fremden Eigenthums“ bei Koch, Deutschlands Eisenbahnen Tit. II. S. 129 bezieht sich nur auf das, was wir oben die Enteignung des Gebrauches genannt haben. Erst Thiel hat demselben unter dem nicht glücklichen Titel: „Außergewöhnliches Expropriationsverfahren“ (S. 167 ff.) einen eigenen eingehenden Abschnitt gewidmet, bei dem jedoch die Beziehung auf die früheren Rechtsbegriffe fehlt. Dagegen hat H. Bischof: Das Nothrecht der Staatsgewalt in Gesetzgebung und Regierung (Linde, Archiv des deutschen Bundes, Bd. III. Heft 3. 1860) unter fast gänzlicher Zurücksetzung des Expropriationsrechts die erste gründliche Behandlung des Nothverordnungsrechts der Regierung, freilich nicht gerade von streng verfassungsmäßigem Standpunkt der Verantwortlichkeit gegeben (s. vollziehende Gewalt). — Durch beide Arbeiten ist nun das Material, wenn auch nicht für die Geschichte dieses wichtigen Begriffes, so doch für seinen Inhalt, gegeben. Indem wir unsererseits für die erstere auf das bereits Angeführte uns beziehen, glauben wir demnach jetzt mit der Charakterisirung des Systems dieser Lehre hier unserer Aufgabe genügen zu können.

II. Unterschied des Nothverordnungsrechts vom eigentlichen Staatsnothrecht, und des Staatsnothrechts von der Enteignung. Gesetzgebung.

Das Nothverordnungsrecht ist demnach dasjenige Recht der Regierung, vermöge dessen sie auf Grundlage der unabweisbaren Nothlage des Staats Verordnungen erläßt, welche das gesetzliche Recht des Staats aufheben, und die Befolgung solcher Verordnung mit denselben Mitteln erzwingt, mit denen sie die verfassungsmäßigen Verordnungen vollzieht. Das Rechtsprincip dieser Nothverordnung ist dabei die Haftung der

verordnenden Organe, aber nicht vor dem Gericht, sondern vor der gesetzgebenden Gewalt, welche über solche Verordnungen und ihre Dauer entscheidet. Die ganze Frage gehört demnach in die Lehre von der vollziehenden Gewalt (wo sie neben andern in zweiter Auflage ihren Platz finden wird).

Das Staatsnothrecht dagegen im engern Sinne ist nichts anderes, als diejenige Anwendung des Enteignungsrechts, bei der die plötzliche Gefährdung des Staats und seiner organischen Funktion das Eintreten eines regelmäßigen Enteignungsverfahrens, möge dasselbe nun sonst geordnet sein wie es will, nicht zuläßt, während alle Grundsätze der Enteignung sowohl in Beziehung auf die Aufhebung des Eigenthums am Gute als in Beziehung auf die Rückerstattung des Werthes durch die Entschädigung, in voller Geltung bleiben.

Das oberste Rechtsprincip alles Staatsnothrechts ergibt sich damit dahin, daß im Falle der Gefahr allerdings die Regierung das Recht hat, die Enteignung auch ohne die gesetzlichen Vorschriften über das Enteignungsverfahren vorzunehmen; daß sie aber die Nichtberücksichtigung dieser gesetzlichen Vorschriften nur so weit eintreten lassen darf, als die wirkliche Gefahr es ihr unmöglich macht, sie zu befolgen, und daß sie für das Vorhandensein einer solchen Beschränkung des gesetzlichen Rechts durch die Noth dem Enteigneten haftet.

Daß nun ein solches Staatsnothrecht im Wesen des Staats liege und daß mithin das formelle Enteignungsrecht nicht ausreiche, ist wohl von jeher anerkannt worden. Allein natürlich konnte man zum Bewußtsein von dieser Unterscheidung erst da gelangen, wo man eben das Enteignungsrecht selbst zum Gegenstande einer systematischen Gesetzgebung machte. Es ist daher durchaus erklärlich, daß erst die französische Expropriations-Gesetzgebung das Staatsnothrecht systematisch vom Expropriationsrecht schied (1833); diesem Vorgange folgten dann mehrere deutsche Gesetzgebungen, wie Baden und Hessen, während die übrigen Staaten, überhaupt einer Enteignungsgesetzgebung entbehrend, auch jenen Unterschied auf sich beruhen ließen. Dieß ist noch der Fall in Oesterreich, während Preußen dasselbe nach Frankreichs Muster in seinen neuesten Entwurf aufgenommen hat. Englands Recht kennt weder den Begriff noch die Sache.

Das System des Staatsnothrechts bietet jedoch einige Punkte dar, welche auch für das Enteignungsrecht nicht ohne Bedeutung sind.

III. Das System des Staatsnothrechts.

Auch das Staatsnothrecht muß als seine Grundlage den Unterschied des Enteignungs- und des Entschädigungsverfahrens erkennen, da

sein Inhalt grundsätzlich nur die durch die Noth gebotene Abkürzung des Verfahrens enthält.

1) Die Enteignung des Staatsnothrechts.

Der Unterschied dieser Enteignung von der ordentlichen ist nun merkwürdiger Weise schon von der französischen Gesetzgebung durch das Gesetz vom 30. März 1831 wesentlich auf Enteignung für militärische Zwecke bezogen, was der preußische Entwurf (§. 35. 40) wiederholt hat. Erst das Gesetz von 1841 nahm die Enteignung aus Noth als Theil des Enteignungsrechts überhaupt auf, als urgence de prendre possession, und ordnete dafür die Erklärung einer Ordonnance royale an; doch sollte das jugement d'expropriation bleiben; es ist mithin eigentlich nur das Entschädigungsverfahren kürzer geworden (Tit. VII.). Mit Recht bemerkt Thiel, daß das Gesetz dabei wesentlich dauernde militärische Anlagen im Auge habe (S. 179); mit Unrecht läßt er weg, daß im Grunde gar kein denkbares Motiv vorhanden ist, für militärische Anlagen andere Arten des Verfahrens als für alle andern öffentlichen Zwecke für nöthig zu erachten, ganz gleichviel, ob es sich um militärische Bauten, Befestigungen oder etwas anderes handelt. Eben so wenig ist ein Grund vorhanden, etwas anderes als das regelmäßige Enteignungsverfahren bei „zeitweiligen Militärzwecken" (d. h. vorübergehenden militärischen Bedürfnissen), z. B. Schieß- und Exercierplätzen u. s. w. eintreten zu lassen, wenn die Zeit auëreicht, mit dem gewöhnlichen Verfahren vorzugehen. Dasselbe muß für jeden öffentlichen Zweck gelten. Die summarische Enteignung tritt erst da ein, wo eben diese Zeit nicht ausreicht, wie bei durchmarschirenden Truppen, bei Anstrengungen in Feuers- und Wassersgefahren, bei Maßregeln der Sicherheitspolizei bei Volksaufständen u. s. w. Daß auch hier das Enteignungsrecht stattfinden muß, ist klar. Die Hauptfrage bleibt dabei die, welches Organ dazu competent ist, und welches die Grenze seiner Competenz sein muß. Und hier möchten wir folgende Grundsätze aufstellen. Jedes Organ, welches eine plötzliche äußere Gefahr zu bekämpfen hat, hat nicht bloß das Recht, die Enteignung für die ihr durchaus nothwendigen Sachen auszusprechen, sondern auch unter einfacher amtlicher Erklärung davon eventuell, nach Maßgabe der Gefahr, Besitz zu ergreifen. Allein erstlich soll dasselbe niemals das Eigenthum an dem betreffenden Gute aufheben, sondern sein Enteignungsrecht geht nur auf den Gebrauch desselben für den plötzlich aufgetretenen Zweck, allerdings in der Weise, daß der Gebrauch das Gut vernichten kann. Das Eigenthum soll stets nur auf dem Wege der regelmäßigen Ent-

eignung aufgehoben werden können. Zweitens haftet das betreffende Organ dafür, daß das Unterlassen des Enteignungsverfahrens wirklich durch die Noth und nicht durch Willkür geschehen ist; es darf stets nur so viel von dem erstern bei Seite gelassen werden, als nach Art und Größe der Gefahr nicht zur Anwendung gelangen konnte. Drittens findet gegen jedes solches Verfahren allerdings auch Beschwerde statt; allein dieselbe kann natürlich keinen Suspensiveffekt haben. Es ist dabei viertens Sache der Behörde, die zum öffentlichen Gebrauch in Anspruch genommenen Güter zu bestimmen, ohne daß vorher ein Plan vorgelegt wäre (man denke nur an Niederreißen von Häusern beim Feuer, bei Gefechten u. s. w.), allein sie hat zugleich die Verpflichtung, wo möglich vorher oder gleichzeitig, jedenfalls aber nachher ein genaues Verzeichniß der enteigneten Güter aufzustellen, und bei diesem Verzeichniß muß der Enteignete das Recht haben, in zweifelhaften Fällen gerichtlichen Beweis herzustellen. Was die Militärverwaltung dabei weiter zu thun hätte, ist uns trotz Thiel nicht einleuchtend geworden. Ueber das Organ, welches die (Gebrauchs-)Enteignung verfügt, läßt sich gar nichts weiter sagen; es ist nur festzuhalten, daß das militärische Recht hier keine besondere Bestimmungen fordert. Eben so wenig sehen wir einen wesentlichen Unterschied in den beiden von Thiel (S. 176) aufgestellten Gruppen. Daß der französische Gedanke eines gerichtlichen Urtheils in allen Nothfällen ohnehin gänzlich unpraktisch ist, liegt auf der Hand. Im Gegentheil muß man sagen, daß allenthalben, wo ein solches noch möglich ist, der Beweis geliefert ist, daß für das regelmäßige Verfahren Zeit genug, und also keine Noth, mithin auch kein Staatsnothrecht vorhanden war.

2) Die Entschädigung des Staatsnothrechts.

Das Eigenthümliche für das Entschädigungsverfahren des Staatsnothrechts besteht nun einfach darin, daß dasselbe nicht auf einer Schätzung des Gutes beruht, sondern in einer Schätzung auf Grundlage eines, von dem Enteigneten zu führenden Beweises über die Güter oder Nutzungen, welche durch die Nothenteignung entzogen werden, bestehen muß. Es ist nämlich gar kein Grund vorhanden, andere Grundsätze für das Entschädigungsverfahren beim Staatsnothrecht als bei der eigentlichen Enteignung zu fordern; nur auf dem einzigen Punkte ist die Gleichheit nicht möglich, und das ist der, daß die Schätzleute das Gut nicht vor der Enteignung zu schätzen Zeit finden. Im Staatsnothrecht tritt daher die Nothwendigkeit ein, die Identität und etwa die Eigenschaften des enteigneten Gutes nach-

träglich vor den Schätzleuten beweisen zu müssen, die dann nach diesem Beweis ihren Wahrspruch thun. Alle übrigen Grundsätze der Entschädigung und seines Verfahrens müssen auch für das Staatsnothrecht einfach beibehalten werden, da hier das Moment der dringenden Gefahr verschwindet. Das französische Gesetz wie der preußische Entwurf würden viel klarer geworden sein, hier wie in den übrigen Gebieten, wenn sie strenge das Entschädigungs- von dem Enteignungsverfahren geschieden hätten, wie es die Wissenschaft fordert.

